

LA LÉGISLATION
sur les
EMPLOIS RÉSERVÉS

Thèse pour le Doctorat

présentée le Vendredi 29 Novembre 1940

P A R

Albert LEGRAND

MEMBRES DU JURY

Président . . .	M. Louis ROLLAND, <i>professeur.</i>
Suffragants . . .	MM. J. BARTHELEMY, <i>professeur.</i>
	LAFERRIERE, <i>professeur.</i>

P A R I S

LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE
R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS - ADMINISTRATEURS

20, Rue Soufflot, 20

1 9 4 0

La Nation s'est déclarée débitrice
des mutilés de guerre.

L'Etat doit en premier lieu s'ac-
quitter de cette dette sacrée.

*Travaux préparatoires de la Loi du
30-1-23. (Rapport Maurisson)*

La Législation sur les Emplois Réservés



Digitized by the Internet Archive
in 2026

UNIVERSITÉ DE PARIS - FACULTÉ DE DROIT

LA LÉGISLATION
sur les
EMPLOIS RÉSERVÉS

Thèse pour le Doctorat

présentée le Vendredi 29 Novembre 1940

P A R

Albert LEGRAND

MEMBRES DU JURY

Président . . .	M. Louis ROLLAND, <i>professeur.</i>
Suffragants . . .	MM. J. BARTHELEMY, <i>professeur.</i>
	LAFERRIERE, <i>professeur.</i>

P A R I S

LIBRAIRIE GENERALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON et R. DURAND-AUZIAS - ADMINISTRATEURS

20, Rue Soufflot, 20

1940

UNIVERSITEIT DE PARIS - FACULTE DE DROIT

LA LEGISLATION

par

EMILIO DE VILLER

These pour le Doctorat

presentee par



DEPOSEE A LA BIBLIOTHEQUE

LE 10 JANVIER 1902

PAR

LE DIRECTEUR

DE LA BIBLIOTHEQUE

UNIVERSITAIRE

INTRODUCTION

La législation sur les emplois réservés a pour objet d'attribuer des emplois civils soit aux anciens militaires, en récompense des services qu'ils ont rendus au pays, soit aux victimes de la guerre, en vue d'assurer leur reclassement social et de réparer ou de compenser, dans une certaine mesure, le préjudice qu'ils ont subi.

L'attribution d'emplois aux anciens militaires est intimement liée au recrutement et à la constitution des cadres inférieurs de l'armée. Les sous-officiers et gradés qui appartiennent à ces derniers doivent posséder, tout à la fois, une expérience que peut seule procurer une certaine durée de temps de service, mais aussi une vigueur et un entrain qui n'appartiennent guère qu'à la jeunesse (1). Pour encourager le recrutement de militaires satisfaisant à cette double condition, il est apparu que le procédé le plus efficace, outre l'attribution d'un pécule ou d'une pension, consistait à assurer aux intéressés des moyens d'existence suffisants, lors de leur libération, en leur permettant d'accéder à certains emplois.

A toutes les époques, le législateur s'est préoccupé d'accorder des emplois aux anciens militaires. Sans remonter à l'Ancien Régime, il convient de citer la loi des 6-22 août 1791, par laquelle l'Assemblée Constituante organisa le service des Douanes. Ce texte, après avoir fixé (titre XIII, art. 12) à trente ans, l'âge au delà duquel

(1) Rapport de M. de Chasseloup-Laubat, le 4 avril 1873 sur un projet de loi tendant à réserver des emplois aux sous-officiers des armées de terre et de mer (*J. O.* du 23 juin 1873).

aucun préposé ne pouvait être admis, fit une exception pour les hommes qui auraient servi huit ans dans les troupes de terre ou de mer, sous réserve que ces postulants présentent leur candidature dans l'année de leur libération et soient âgés de moins de quarante ans.

Plus complet et plus important, est le décret du 8 mars 1811 qui, voulant assurer de nouvelles récompenses aux militaires admis à la retraite ou réformés pour cause d'infirmités ou de blessures, attribua des emplois aux sous-officiers et soldats. En outre, les veuves et les orphelins des militaires morts en activité de service étaient admis à concourir pour les entrepôts et bureaux de tabac, ainsi que pour les bureaux de loterie. Enfin, un article du décret prévoyait qu'à l'avenir, nul ne pourrait exercer un emploi dans aucune Administration civile, s'il ne comptait cinq années de service ou s'il n'avait été réformé pour blessures ou infirmités.

Les prescriptions de ce texte tombèrent en désuétude sous le Gouvernement qui succéda à l'Empire. La loi de l'An VI avait été abolie par la Charte de 1814 et les conditions du service militaire étaient devenues toutes différentes de celles établies précédemment. Si d'anciens militaires purent être admis dans des administrations civiles, ce ne fut que par des faveurs purement individuelles et nullement par application de règles précises.

L'attention des Assemblées délibérantes fut de nouveau appelée sur ce sujet en 1848. C'est ainsi que la loi des 27-29 novembre de la même année, qui ouvrait un crédit pour l'entretien des palais nationaux, disposa que les places de surveillants et d'adjudants dans les châteaux et jardins nationaux seraient réservées aux soldats et sous-officiers décorés.

L'année suivante, la loi des 19-25 mai, portant fixation du budget général des dépenses et des recettes de l'exercice 1849, disposa, dans son article 24, que les deux tiers des titulaires des emplois subalternes dans les Administrations dépendant de l'Etat seraient exclusivement choisis parmi les citoyens soldats, marins et ouvriers des arsenaux qui justifieraient d'un certain nombre d'années de service ou qui auraient été réformés pour infirmités ou blessures contractées au service.

Ainsi qu'il ressort de ces textes, aucune règle n'était établie pour le choix et l'admission des anciens militaires dans les emplois qui leur étaient réservés et, en définitive, l'application des prescriptions édictées à ce sujet était subordonnée au bon vouloir et aux préférences des Administrations.

La loi des 5-11 juillet 1850 essaya de remédier à ces inconvénients. Ses rédacteurs laissèrent à des règlements d'administration publique le soin de déterminer les conditions d'admission et d'avancement pour tous les services publics où ces conditions n'étaient pas réglées par une loi. L'article 2 de ce texte prescrivait que dans tous les services publics qui le permettraient, une portion déterminée de fonctions, emplois et gestions serait réservée aux anciens militaires des armées de terre et de mer ayant contracté un ou plusieurs rengagements et aux marins et ouvriers des arsenaux portés depuis plus de quinze ans sur les registres de l'inscription maritime. La loi de 1850 remettait ainsi aux divers règlements à intervenir pour chaque service public, le soin de désigner les emplois qui pourraient être réservés, la proportion suivant laquelle ils seraient attribués et enfin de déterminer les conditions d'admissibilité.

Aussi, l'efficacité de ce texte fut très réduite. Certains services publics, cependant, comprenant quelles garanties pouvaient leur offrir d'anciens militaires, n'hésitèrent pas à mettre à la disposition de ces derniers, certains emplois qui, par leur nature, étaient susceptibles de leur être confiés.

En 1868, à la suite de la publication de la loi du 1^{er} février de la même année qui réduisit de sept à cinq ans la durée de service militaire, des dispositions furent prises pour encourager les rengagements de militaires. Le décret du 24 octobre 1868 réserva des emplois civils aux militaires rengagés, en accordant un droit de priorité aux sous-officiers. Pour pouvoir bénéficier de ce texte, il fallait avoir accompli une première période de cinq ans de service et avoir terminé un rengagement de cinq autres années. Toutefois, les militaires retraités ou réformés par suite de blessures reçues ou pour infirmités contractées étaient admis à postuler des emplois sans condition de durée de service.

L'application de ce texte fut de courte durée en raison des événements de 1870-1871. La loi du 27 juillet 1872 qui réalisait une refonte complète de notre organisation militaire, consacra définitivement dans son article 71, le principe des emplois réservés aux sous-officiers : « Tout homme ayant passé douze ans sous les
« drapeaux, dont quatre ans au moins avec le grade de
« sous-officier, obtient du chef de corps un certificat en
« vertu duquel, il reçoit, au fur et à mesure des vacan-
« ces, un emploi civil ou militaire en rapport avec ses
« aptitudes ou son instruction ».

La première loi attribuant des emplois réservés aux anciens sous-officiers des armées de terre et de mer date du 24 juillet 1873. Ce texte institua une Commission de

classement chargée de dresser des listes de classement sur lesquelles devaient être inscrits les candidats qui réuniraient les conditions exigées pour accéder aux divers emplois. En outre, cette loi prescrivit que toutes les nominations aux emplois réservés seraient publiées au *Journal Officiel*.

Puis, les lois des 10 juillet 1874, 22 juin 1878 et 23 juillet 1881 qui apportaient des améliorations à la situation des sous-officiers s'efforcèrent de faciliter leur accession aux emplois réservés. La loi du 23 juillet 1881, notamment, leur accorda, dans l'hypothèse où leurs droits auraient été méconnus, la faculté de former un recours contentieux devant le Conseil d'Etat.

La loi du 15 juillet 1889 accrut sensiblement les avantages déjà reconnus aux intéressés. Ce texte, dans son article 84, disposait que nul ne pourrait être admis à exercer certains emplois de l'Etat ou des départements si, n'ayant pas été déclaré impropre au service militaire à l'appel de sa classe, il ne comptait au moins cinq ans de service actif dans les armées de terre et de mer ou si, avant cette époque, il n'avait été retraité ou réformé. La loi du 21 mars 1905 ayant abaissé la durée du service militaire à deux ans, des emplois furent alors réservés non seulement aux gradés, mais aux simples soldats comptant au moins quatre ans de service. En outre, l'article 71 prescrivait qu'aucune entreprise industrielle ou commerciale ne pourrait obtenir un monopole ou une subvention de l'Etat, du département ou de la commune, qu'à la condition de réserver aux anciens militaires remplissant les conditions exigées, un certain nombre d'emplois à déterminer par le cahier des charges. Le bénéfice des dispositions de cette loi fut étendu aux militaires de l'armée de mer par la loi du 8 août 1913.

Le décret du 1^{er} août 1914 ordonnant la mobilisation des armées de terre et de mer ayant eu pour conséquence le maintien ou le rappel sous les drapeaux de tous les candidats classés ou en instance de classement, des dispositions intervinrent pour sauvegarder les droits des intéressés.

Par ailleurs, il convenait de prendre des mesures pour assurer le reclassement des mutilés de guerre. Tel fut l'objet de la loi du 17 avril 1916 qui accordait aux militaires des armées de terre et de mer, réformés n° 1 ou retraités par suite de blessures ou de maladies contractées devant l'ennemi, et pendant une période de cinq ans à compter de la cessation des hostilités, un droit de priorité pour l'obtention des emplois réservés des tableaux E, F et G de la loi du 21 mars 1905.

L'expérience ne tarda pas à montrer que ce texte ne revêtait qu'un caractère provisoire et devait subir de profondes modifications. Notamment, il semblait indispensable d'étendre le bénéfice de cette loi aux réformés temporaires et d'admettre parmi les bénéficiaires des emplois réservés, les veuves et les orphelins de guerre. D'autre part, apparaissait la nécessité de donner au Ministre des Pensions un pouvoir de contrôle étendu en matière de classement et de nomination et, en outre, d'accorder un nouveau délai pour l'exercice du droit de préférence.

Aussi, dès la cessation des hostilités, le Parlement se préoccupa d'instituer une nouvelle législation sur les emplois réservés. Un projet de loi fut présenté à la Chambre des Députés le 29 juin 1920 par M. MILLE-RAND (2). Le but que se proposait de réaliser ce projet

(2) « Documents annexes », n° 1.176.

était d'assurer le reclassement des invalides, des veuves et des orphelins de guerre. Ainsi que s'exprime M. MILLE-RAND, « il est du devoir de l'Etat, au lendemain d'une guerre qui laisse un nombre considérable de victimes aux prises avec de dures conditions économiques, de favoriser ce reclassement, et à ce devoir s'attache un intérêt non seulement d'humanité, mais d'utilité et de paix sociales ». Le rapport de M. MAURISSON du 21 juin 1921 (3), établit le fondement juridique de cette mesure. « Le droit à réparation, solennellement proclamé par la loi du 31 mars 1919 sur les pensions, entraîne le droit au travail. La nation s'est déclarée débitrice des mutilés ; l'Etat doit en premier lieu s'acquitter de cette dette sacrée. Son exemple sera suivi par les grands établissements industriels et commerciaux ».

Ce projet de loi adopté par la Chambre des Députés le 26 décembre 1922 et par le Sénat le 23 janvier 1923 devint la loi du 30 janvier 1923. Elle réalise d'importantes innovations.

La loi attribue des emplois réservés non seulement aux invalides de guerre, mais encore aux veuves, aux orphelins et autres victimes de la guerre. D'autre part, à défaut de mutilés de guerre, les emplois susceptibles d'être attribués à cette catégorie de postulants sont offerts aux anciens militaires engagés, rengagés ou commissionnés. En outre, le droit de priorité des bénéficiaires de la loi peut s'exercer pendant une période de cinq ans, à compter du règlement d'administration publique prévu pour l'application de la loi ; ce dernier est intervenu le 13 juillet 1923. Enfin, des pouvoirs étendus sont conférés au Ministre des Pensions qui assure un contrôle

(3) « Documents annexes », n° 2.841.

de toutes les opérations de la Commission de classement et des nominations effectuées par les Administrations.

Mais le nouveau texte présentait le grave inconvénient de sacrifier, en fait, les droits des anciens militaires à ceux des mutilés de guerre. En effet, les postulants appartenant à la première de ces catégories ne pouvaient accéder aux emplois réservés qu'à défaut de mutilés de guerre. Le nombre de ces derniers étant très élevé, il en résultait que les anciens militaires ne disposaient plus que d'un nombre de postes notoirement insuffisant, ce qui avait pour résultat d'amener une diminution très sensible des engagements et rengagements dans l'armée (4).

Il appartenait donc au législateur d'effectuer une répartition équitable des emplois entre ces deux catégories de candidats. Cette mesure était d'autant plus indispensable que l'article 85 de la loi du 1^{er} avril 1923 prévoyait que, pour la période des cinq premières années d'application de la loi du 30 janvier 1923, une portion des emplois réservés qui devrait atteindre le quart, mais sans toutefois que la réserve puisse au total excéder les trois quarts, serait attribuée aux anciens militaires.

La loi du 18 juillet 1924 vint remédier à cette situation en attribuant en propre aux anciens militaires, une certaine proportion d'emplois, tout en leur permettant d'accéder aux postes qui ne pourraient pas être attribués aux mutilés de guerre. En 1928, les associations de mutilés et victimes de la guerre obtinrent du Parlement la prorogation du droit de priorité qui leur avait été

(4) Sénat, séance du 3 juillet 1924, « Documents Parlementaires », n° 991.

accordé, pour une nouvelle période de cinq ans. La loi du 21 juillet 1928 qui répondait à ce but réalisait d'autres innovations, notamment, en permettant aux mutilés et veuves de guerre qui refuseraient leur nomination ou qui renonceraient à leurs fonctions, d'accéder à de nouveaux emplois.

En outre, de nouvelles catégories de bénéficiaires furent créées par le législateur. La loi du 12 août 1933 attribua aux médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et vétérinaires, pensionnés pour infirmités de guerre, des emplois de leur profession relevant des Administrations publiques et de certains services. D'autre part, la loi du 13 août 1936 autorisa l'accession des orphelines de guerre, concurremment et suivant la même proportion que les veuves de guerre, aux emplois d'ouvrières des Manufactures de l'Etat.

Quant au droit de priorité des bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923, il fut à nouveau prorogé par la loi du 3 juillet 1934 pour une nouvelle période de cinq ans. Le décret du 1^{er} juillet 1939 renouvela ce privilège jusqu'au 31 décembre de la même année. Depuis cette époque, et en raison des événements, le recrutement au titre des emplois réservés est provisoirement suspendu.

Toutefois, la loi du 15 octobre 1940 portant abrogation de certaines dispositions du décret du 1^{er} septembre 1939 fixant la situation des personnels de l'Etat en temps de guerre a prévu, dans son article 1^{er}, qu' « un « décret fixera les conditions et les limites dans lesquelles les sera repris ultérieurement le recrutement au titre des emplois réservés ».

Quel est le caractère juridique du droit accordé par la loi du 30 janvier 1923 à ses bénéficiaires ?

C'est un droit de préférence pour l'obtention des emplois réservés qui déroge aux règles normales d'accès aux fonctions publiques et s'exerce à l'égard des autres postulants faisant acte de candidature à titre civil. Les Administrations sont libres de ne pas pourvoir, dans l'intérêt du service, à la vacance d'un emploi ; mais si elles jugent nécessaire de procéder à des nominations dans des emplois réservés, elles doivent obligatoirement faire appel aux candidats spécialement classés par les soins du Ministre des Pensions. Telle est sur ce point la jurisprudence du Conseil d'Etat consacrée par les arrêts QUIGNON du 25 janvier 1933 et MARGELLI du 4 novembre 1936.

Le caractère de ce droit de préférence a donné lieu à un nouvel examen de la Haute Assemblée à l'occasion de l'application des dispositions des articles 158 et 159 de la loi du 31 mai 1933 tendant au reclassement des agents en surnombre de l'Administration des Régions Libérées. Conformément à ces prescriptions, il ne peut être pourvu aux emplois vacants dans les cadres normaux des différentes administrations de l'Etat, par voie de nomination normale, que si le Ministre chargé des Régions Libérées déclare n'avoir pas de fonctionnaire en surnombre d'une formation ou d'un grade correspondant à l'emploi à pourvoir. Dans un avis en date du 20 novembre 1934, la Section des Finances du Conseil d'Etat a estimé que le privilège accordé aux bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés prime d'une façon absolue le privilège institué en faveur des fonctionnaires en surnombre de l'Administration des Régions Libérées. Cette manière de voir a été confirmée par la Haute Assemblée, statuant au contentieux dans l'arrêt HERRY du 6 avril 1936.

Il convient d'ajouter enfin, qu'aux termes d'une décision du Conseil de préfecture du département de la Seine en date du 25 octobre 1938, les conventions conclues entre les Compagnies de chemin de fer et l'Etat ne peuvent faire obstacle à l'exercice des droits reconnus aux mutilés de guerre et aux anciens militaires par les lois des 30 janvier 1923, 18 juillet 1924 et du règlement d'administration publique du 16 mai 1931 pris pour leur application.

L'étude de la législation sur les emplois réservés est très complexe. Aussi, en raison de sa technicité, ce sujet n'a fait l'objet que de quelques ouvrages dont les auteurs ont eu principalement pour but de réunir les textes en vigueur et de donner des conseils pratiques aux candidats.

Le présent ouvrage s'est efforcé de déterminer les principes et les règles de cette législation par l'étude des textes législatifs ou réglementaires, de la jurisprudence du Conseil d'Etat et de la pratique administrative.

Il comporte les divisions suivantes :

CHAPITRE PREMIER. — *Les bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés.*

CHAPITRE II. — *Les emplois réservés.*

CHAPITRE III. — *Les conditions d'aptitude exigées des candidats.*

CHAPITRE IV. — *Les règles d'accession aux emplois réservés.*

CHAPITRE V. — *Les changements d'emplois.*

CHAPITRE VI. — *Les voies de recours.*

CHAPITRE PREMIER

LES BÉNÉFICIAIRES DE LA LEGISLATION SUR LES EMPLOIS RÉSERVÉS

Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, le texte fondamental régissant la matière qui fait l'objet de cette étude est la loi du 30 janvier 1923 réservant « des emplois « aux anciens militaires pensionnés pour infirmités de « guerre ainsi qu'aux veuves et aux orphelins de « guerre ».

En outre, la loi du 12 août 1933 a réservé « des « emplois de leur profession aux médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et vétérinaires pensionnés pour infirmités de guerre ». Enfin, la loi du 18 juillet 1924 a attribué une certaine proportion des emplois déjà réservés aux mutilés de guerre, « aux militaires « des armées de terre et de mer, engagés et rengagés, « commissionnés ou appartenant au cadre de maintenance ».

Parmi les bénéficiaires de ces lois, il faut distinguer d'une part, ceux qui sont titulaires d'une pension au titre de la loi du 31 mars 1919 et pour lesquels l'attribution d'un emploi présente le caractère d'une mesure soit de reclassement social, soit de réparation ou de compensation :

- les mutilés de guerre ;
- les veuves de guerre ;
- les victimes civiles de la guerre ;

- les orphelins de guerre ;
- les médecins, pharmaciens, chirurgiens, dentistes et vétérinaires pensionnés pour infirmités de guerre.

d'autre part, ceux dont l'accession aux emplois réservés constitue une récompense, en raison des services rendus à titre militaire : les anciens militaires.

Toutefois, le droit à l'obtention d'un emploi réservé n'est pas susceptible d'être exercé indéfiniment. Il est limité notamment, quant à sa durée, et dans certains cas, en outre, il peut être paralysé par l'existence de dispositions prohibitives.

SECTION I

Les diverses catégories de bénéficiaires

§ 1. — LES MUTILÉS DE GUERRE

L'article premier de la loi du 30 janvier 1923 accorde un droit de priorité, pour l'obtention des emplois réservés, aux anciens militaires des armées de terre et de mer invalides de guerre. Alors que la loi du 17 avril 1916 limitait aux hommes de troupe le bénéfice dont il s'agit, le nouveau texte s'applique à tous les militaires, quel que soit leur grade. Les rédacteurs ont estimé qu'aucune raison ne peut être invoquée pour refuser aux officiers les avantages de reclassement accordés aux hommes de troupe (1).

Sont considérés comme invalides de guerre, les militaires pensionnés définitifs ou temporaires par suite

(1) Projet de loi Millerand, séance du 29 juin 1920. Chambre, « Documents annexes », n° 1176.

de blessures reçues ou de maladies contractées ou aggravées par le fait ou à l'occasion du service, au cours de la guerre 1914-1918.

Pour pouvoir prétendre à la qualité de mutilé de guerre, il n'est pas nécessaire d'avoir été hospitalisé au cours de la guerre, ni des expéditions postérieures, il suffit d'être titulaire d'une pension de la loi du 31 mars 1919 pour affection contractée par le fait ou à l'occasion du service au cours de la guerre 1914-1918 (C. E. (2), JEANDEL, 3-2-28).

Les justifications à produire sur ce point sont, conformément à l'article 4 du décret du 16 mai 1931, soit une copie du titre définitif de pension certifiée conforme, soit un certificat délivré par l'Intendant militaire du domicile de l'intéressé attestant que ce dernier a bénéficié provisoirement d'une pension pour infirmité de guerre. Ces documents ne peuvent être remplacés par un certificat d'allocation provisoire, cette pièce étant délivrée avant que le droit à pension n'ait été définitivement reconnu (C. E. THORAVAL, 22-1-30 et CASAGRANDE, 27-7-36).

On s'est demandé si le bénéfice de la loi du 30 janvier 1923 pouvait être réclamé, non seulement par ceux qui sont pensionnés pour blessures reçues ou maladies contractées ou aggravées par le fait ou à l'occasion du service, au cours de la guerre 1914-1918, mais encore par ceux qui bénéficient d'une pension d'invalidité concédée pour des faits antérieurs au 2 août 1914.

(2) En raison du nombre élevé des arrêts du Conseil d'Etat cités dans cet ouvrage, seuls sont indiqués entre parenthèses, à la suite de l'abréviation C. E., les noms des requérants ainsi que les dates auxquelles ces décisions ont été rendues. Les lecteurs qui désirent les étudier auront intérêt à consulter le *Recueil Lebon* qui contient une liste annuelle, établie par ordre alphabétique, des noms des requérants.

Le Conseil d'Etat a été appelé à se prononcer sur ce point à l'occasion du cas d'espèce suivant : la Commission de classement du département de la Drôme avait écarté la candidature d'un mutilé à l'emploi de gardien de l'asile de nuit de Valence, bien que l'intéressé fût état d'un taux d'invalidité plus élevé que celui d'un autre postulant, pour le motif que cette infirmité avait été contractée au cours d'opérations de guerre antérieures à la guerre 1914-1918.

Le Ministre des Pensions, à l'appui du recours qu'il avait formé contre cette décision, faisait valoir que cette dernière était contraire aux dispositions de la loi du 22 juin 1927 qui a étendu aux anciens militaires invalides d'avant-guerre, l'application intégrale, tant de la loi du 31 mars 1919, que des « lois supplémentaires », que ce terme s'applique notamment à la législation sur les emplois réservés, ainsi que l'a reconnu un avis de la Section des Finances du Conseil d'Etat du 24 avril 1928.

Cette thèse a été confirmée en tous points par la Haute Assemblée dans son arrêt rendu le 25 janvier 1933 : « Il ressort des travaux préparatoires de la loi
« du 22 juin 1927, dit cette décision, que le législateur
« a entendu supprimer toute différence de traitement
« entre les invalides et réformés d'avant-guerre et ceux
« de la guerre 1914-1918 et que cette assimilation concerne non seulement les avantages résultant directement de la loi du 31 mars 1919, mais l'ensemble des
« avantages complémentaires liés à la qualité de bénéficiaire de cette loi et prévus par des lois postérieures ».

Enfin, peuvent encore accéder aux emplois réservés, ceux qui sont pensionnés par suite de blessures reçues

ou de maladies contractées « au cours d'opérations postérieures à la promulgation de la loi du 23 octobre 1919, déclarées campagnes de guerre par l'autorité compétente ». Sont seules considérées comme « campagnes de guerre », aux termes de l'article 3 du décret du 22 juin 1922, celles qui sont reconnues comme telles par décret rendu sur la proposition du ou des Ministres intéressés et du Ministre des Finances (C. E. SAINTE-MARIE, 5-1-29).

§ 2. — LES VEUVES DE GUERRE

L'article 9 de la loi du 30 janvier 1923 dispose que des emplois réservés féminins sont attribués aux catégories de candidates suivantes :

- veuves de guerre non remariées ;
- veuves de guerre remariées ayant un ou plusieurs enfants mineurs ou infirmes à leur charge, issus de leur mariage avec un militaire mort pour la France
- veuves remariées et redevenues veuves ou divorcées à leur profit ;
- mères non remariées ayant un ou plusieurs enfants mineurs ou infirmes à leur charge, enfants reconnus d'un militaire mort pour la France.

Bénéficient de la même qualité, les femmes d'aliénés, internés depuis plus de quatre ans, dont la pension donne lieu à l'application de l'article 55 de la loi du 31 mars 1919.

Sont considérées comme veuves de guerre, non seulement les veuves des militaires décédés au cours de la guerre 1914-1918 ou des expéditions postérieures, mais encore, conformément à l'article 5 du décret du 16 mai 1931, les titulaires d'une pension de réversion au titre de la loi du 23 mars 1928 qui justifient en outre, que

« leur mari est décédé des suites de blessures de guerre
« ou de maladies contractées ou aggravées au cours de
« la guerre ».

Ainsi que l'a reconnu à plusieurs reprises le Conseil d'Etat (C. E. PONTACQ, 13-6-34, WATIER, 20-1-36, FORTON, 27-7-36 et BORDE, 29-11-37), cette solution est conforme aux dispositions de l'article 9 de la loi du 30 janvier 1923. En effet, la loi du 23 mars 1928 prévoit qu'auront droit à une pension au titre de l'article 14 de la loi du 31 mars 1919, les veuves des militaires morts en jouissance d'une pension d'invalidité, sans qu'il y ait à rechercher si le décès est la conséquence de la blessure ou de la maladie imputable à un fait de guerre.

Il en résulte, par suite, que la circonstance qu'une veuve est titulaire d'une telle pension n'implique pas que son mari soit décédé des suites de la guerre et qu'elle soit veuve de guerre ainsi que l'exige l'article 9 précité.

§ 3. — LES VICTIMES CIVILES DE LA GUERRE

Les victimes civiles de la guerre sont ceux qui sont titulaires d'une pension de la loi du 24 juin 1919, pour blessures imputables à des faits de guerre.

Sont réputées causées par des faits de guerre :

1° Les blessures reçues au cours des opérations militaires conduites par les armées alliées ou ennemies, ainsi que celles qui résultent d'actes de violence commis par l'ennemi ;

2° Les blessures provoquées, même après la fin des opérations militaires, par des explosions de projectiles, des éboulements ou tous autres accidents pouvant se rattacher aux événements de la guerre par suite de

l'état des lieux, ainsi que les blessures reçues au cours de l'exécution de travaux imposés par l'ennemi en captivité, ou en pays envahi.

Sont assimilées aux victimes civiles de la guerre, les bénéficiaires de l'article 57 de la loi du 31 mars 1919. Ils comprennent d'une part, ceux qui ont appartenu au personnel du service de santé ou des formations militaires temporaires ou auxiliaires rattachés audit service, victimes de blessures de guerre ou de maladies contractées dans le service et d'autre part, les ascendants du personnel masculin dudit service.

Les hommes appartenant à l'une des deux catégories de candidats dont il s'agit sont considérés comme des mutilés de guerre par l'article 12 de la loi du 30 janvier 1923. En ce qui concerne les femmes et les enfants, cette disposition prévoit qu'il leur est fait application respectivement des articles 9 et 10 de ladite loi, relatifs aux veuves et aux orphelins de guerre.

§ 4. — LES ORPHELINS DE GUERRE

Aux termes de l'article 11 de la loi du 30 janvier 1923, les orphelins de guerre bénéficient d'un droit de priorité pour l'accès aux emplois tenus par des mineurs et relevant des différentes Administrations et Etablissements de l'Etat. Toutefois, les orphelins de guerre, candidats à des emplois de bureau pourvus par voie de concours, sont astreints aux épreuves de ces concours comme les autres postulants, mais les notes qu'ils obtiennent à ces concours sont majorées dans la proportion d'un dixième du maximum des points.

On s'est demandé si le bénéfice de cette majoration était applicable aux pupilles de la Nation qui ne sont

pas orphelins de guerre et si les intéressés appartenant à ces deux catégories de candidats pouvaient se prévaloir de la disposition dont il s'agit, quel que soit leur âge. La section des Travaux Publics du Conseil d'Etat, saisie de cette question par le Ministre des Postes, Télégraphes et Téléphones, a formulé un avis dans sa séance du 26 novembre 1929.

Se fondant sur l'alinéa 2 de l'article 1^{er} de la loi du 27 juillet 1917 modifiée par la loi du 26 octobre 1922 qui assimile aux orphelins, les enfants nés avant la fin des hostilités ou dans les trois cents jours qui suivent la cessation de celles-ci et dont le père, la mère ou le soutien de famille sont incapables de subvenir à leurs besoins, la Haute Assemblée estime que le Législateur n'a entendu faire aucune distinction entre les bénéficiaires de la loi. Elle admet, par suite, que les pupilles de la Nation, non orphelins de guerre, peuvent prétendre, au même titre que les pupilles orphelins, au bénéfice de la majoration de points instituée par l'article 11 de la loi du 30 janvier 1923.

Sur le second point, le Conseil d'Etat invoque le principe général suivant lequel l'adoption prend fin à la majorité de l'adopté, principe confirmé par le texte de l'article 1^{er} de la loi du 27 juillet 1927, qui dispose que la protection et le soutien de l'Etat sont accordés aux enfants adoptés exclusivement jusqu'à leur majorité. Il est d'avis, dans ces conditions, que la majoration de l'article 11 précité ne saurait être attribuée aux pupilles de la Nation après leur majorité.

Toutefois, sur le premier point tout au moins, ce n'est pas cette solution qui a été consacrée par le règlement d'Administration publique du 16 mai 1931. L'expression « orphelin de guerre » est entendue dans un

sens restrictif qui exclut les pupilles de la Nation du bénéfice de ladite majoration. L'article 35 du décret dont il s'agit, prescrit, en effet, qu'à l'appui de leur dossier de candidature, les intéressés doivent produire un acte de décès du père portant la mention « mort pour la France ».

Cette mention, dont les conditions d'inscription ont été fixées par les articles 1 et 2 de la loi du 28 février 1922, est parfois absente. C'est à l'occasion de la détermination des pièces à fournir, dans l'hypothèse où la délivrance d'un bulletin de décès portant la mention sus-visée ne serait pas possible, que le Ministre des Pensions, dans une circulaire en date du 20 septembre 1937, a précisé les conditions exigées pour pouvoir bénéficier de la qualité d'orphelin de guerre.

Doivent être considérés comme tels, les enfants légitimes ou naturels reconnus dans les conditions fixées par l'article 26 de la loi du 31 mars 1919, dont le père est décédé soit des suites de blessures de guerre ou de blessures imputables au service pendant la guerre, soit des suites d'infirmités contractées ou aggravées par le fait ou à l'occasion du service au cours d'opérations de guerre.

En d'autres termes, sont orphelins de guerre, ceux dont la mère, par suite du décès de leur père, perçoit ou a perçu une pension de veuve au taux exceptionnel ou normal (article 14 de la loi du 31 mars 1919, paragraphes 1 et 2), ou au taux de réversion, obtenue dans les conditions prévues par les paragraphes 5 et 6 dudit article 14 modifié par la loi du 23 mars 1928.

Au cas de prédécès de la mère, il convient de rechercher si celle-ci, dans l'hypothèse où elle aurait survécu, aurait eu droit à une pension de cette nature.

Peuvent se prévaloir, en outre, de la même qualité, les enfants dont la mère a été tuée du fait de la guerre ainsi que les enfants orphelins des victimes civiles de la guerre.

Le Législateur a non seulement attribué un droit de priorité aux orphelins de guerre mineurs, il a même réservé par la loi du 13 août 1936, l'emploi d'ouvrière des Manufactures de l'Etat, dans la proportion des trois huitièmes, aux orphelines de guerre réunissant les conditions d'âge et d'aptitude imposées aux candidates provenant du recrutement civil. Pour l'application de ce texte, ainsi qu'il a été indiqué plus haut, les pupilles de la Nation ne sont pas assimilées aux orphelines de guerre (3).

Une candidate, dont le père est décédé des suites de ses blessures de guerre, postérieurement à l'époque à laquelle elle a atteint sa majorité, peut-elle solliciter un emploi réservé au titre de la loi du 13 août 1936 ?

Il faut admettre que, par analogie avec la décision prise en ce qui concerne les droits des orphelins atteints d'infirmités incurables (4), l'intéressée ne doit pas être considérée comme orpheline de guerre.. Elle ne bénéficie, par suite, d'aucun des avantages attachés à cette qualité et notamment du droit de se prévaloir des dispositions de la loi du 13 août 1936 pour postuler un emploi d'ouvrière des Manufactures de l'Etat.

(3) L'article 1^{er}, paragraphe 4, du décret du 29 janvier 1937 prescrit, en effet, que le dossier de candidature des intéressées, doit contenir un extrait de l'acte de décès du père.

(4) Instructions du Ministère des Pensions pour l'application de la loi du 25 juin 1931.

§ 5. — LES MÉDECINS, PHARMACIENS
CHIRURGIENS-DENTISTES ET VÉTÉRINAIRES
PENSIONNÉS POUR INFIRMITÉS DE GUERRE

La législation sur les emplois réservés offre le grave inconvénient, qui en limite sensiblement la portée, de reclasser les victimes de guerre dans des emplois ne présentant, dans bien des cas, aucun rapport avec les fonctions qu'ils exerçaient précédemment.

A cet égard, toutefois, les victimes de guerre susceptibles de se prévaloir de la loi du 30 janvier 1923 et occupant des emplois manuels, peuvent généralement obtenir des postes similaires dans les Administrations publiques, les Services publics ou les Services industriels de l'Etat qui, tout en correspondant à leurs goûts, leur permettent de mettre en œuvre les connaissances professionnelles qu'ils ont acquises. Il n'en est pas de même, en ce qui concerne les mutilés de guerre qui exercent certaines professions libérales telles que celles d'ingénieur, d'architecte, d'avocat ou de médecin. Ces derniers, en effet, dont la situation représente de longues études et exige des connaissances professionnelles très étendues, ne peuvent accéder aux emplois de première catégorie offerts à tous les candidats, sous peine de perdre le bénéfice de la majeure partie de leurs efforts.

Les rédacteurs de la loi du 30 janvier 1923 ne se sont pas préoccupés de la situation particulière des intéressés pour le motif que le texte qu'ils élaboraient devait avoir une portée générale, ce qui excluait toute mesure en faveur d'une minorité de candidats et que le

nombre d'emplois susceptibles de leur être attribués, le cas échéant, aurait été relativement restreint.

Sur ce point, cependant, les membres du corps médical se trouvaient dans une situation privilégiée et pouvaient d'autant plus facilement obtenir la reconnaissance de leurs droits, qu'un certain nombre de postes de leurs professions relèvent des Administrations publiques et qu'aucun obstacle sérieux ne semblait s'opposer à leur accession, par priorité à ces emplois. Par ailleurs, ainsi que l'exposait M. GODART, Sénateur, dans son rapport du 28 mai 1931 (5) : « lorsqu'il s'agit de mutilés appartenant au corps médical, l'intérêt général veut qu'ils continuent, dans la mesure du possible, l'exercice de leur profession. On ne saurait les soumettre aux hasards d'une répartition d'emplois réservés dans lesquels il n'y en a aucun pour leurs aptitudes. »

Aussi, les Pouvoirs Publics n'hésitèrent-ils pas à favoriser l'accession des médecins aux emplois médicaux ressortissant aux Administrations publiques. Dans une circulaire adressée le 14 juin 1930 à tous les Ministres, M. A. TARDIEU rappelait « que les Administrations se devaient de faciliter, dans toute la mesure du possible, le vœu exprimé par le Parlement de tendre au reclassement social des médecins qui remplissent les conditions de l'article 1^{er} de la loi du 30 janvier 1923 ». Cette instruction prescrivait, en conséquence, à tous les Services dans l'hypothèse où, appelés à procéder à la désignation d'un médecin chargé d'un service public, ils se trouveraient en présence de concurrents, dont les titres présentent toutes garanties, tant au point

(5) Sénat, « Document annexe », 482.

de vue professionnel qu'au point de vue personnel, de choisir un candidat pensionné de guerre. Cette circulaire, qui laissait aux Administrations un large pouvoir d'appréciation, avait une portée très limitée, puisqu'elle se bornait à accorder un simple droit de préférence aux mutilés de guerre, chaque fois qu'ils se trouvaient en compétition avec d'autres candidats. Aussi ne tarda-t-elle pas à apparaître tout à fait insuffisante pour assurer le reclassement des praticiens pensionnés de guerre.

Dans ces conditions, il appartenait au Législateur d'adopter la seule mesure vraiment efficace à cet égard, en réservant aux intéressés des emplois médicaux. Tel est l'objet de la loi du 12 Août 1933, qui concerne non seulement les médecins, mais les pharmaciens, chirurgiens-dentistes et vétérinaires pensionnés pour infirmités de guerre.

Peuvent seuls faire acte de candidature, au titre de cette loi, les praticiens qui réunissent les conditions suivantes :

1° Avoir été mobilisé dans leur profession ; sont ainsi exclus les mutilés de guerre qui ont effectué leurs études médicales postérieurement à la guerre ;

2° Etre en possession d'une pension définitive ou temporaire par suite de blessures reçues ou de maladies contractées ou aggravées par le fait ou à l'occasion du service au cours de la guerre 1914-1918, amoindrissant leur aptitude professionnelle ;

3° Remplir les conditions exigées pour l'accession aux postes vacants, tant au point de vue professionnel qu'au point de vue de l'aptitude physique, abstraction faite de la limite d'âge ouvrant des droits à une pension de retraite.

§ 6. — LES MILITAIRES DES ARMÉES DE TERRE ET DE MER
ENGAGÉS ET RENGAGÉS COMMISSIONNÉS
OU APPARTENANT AU CADRE DE MAISTRANCE

Alors que l'accession à des emplois réservés des catégories de candidats étudiées ci-dessus, constitue une mesure exceptionnelle, strictement limitée quant aux périodes au cours desquelles elle est autorisée par le législateur, l'attribution des mêmes postes aux anciens militaires revêt un caractère normal. Ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, il est apparu que l'institution d'un tel privilège était indispensable au recrutement des cadres inférieurs de l'armée. Ces derniers, en effet, sont constitués en grande partie par des militaires qui s'engagent à servir pendant un temps déterminé et ne peuvent, en outre, exercer leurs fonctions au delà d'un certain âge. Il est donc équitable qu'à l'époque de leur radiation des cadres de l'armée, l'Etat leur offre des emplois où ils sont susceptibles d'être reclassés. Cette faveur constitue à la fois un encouragement aux engagements et aux rengagements et une récompense légitimement due à ceux qui ont accompli de longues années de service.

Aussi, les textes qui ont reconnu plus ou moins formellement les droits des intéressés remontent-ils à la période révolutionnaire et au Premier Empire. Ce n'est toutefois que beaucoup plus tard, que la loi du 24 juillet 1873, intitulée « Loi sur les emplois réservés aux anciens sous-officiers des armées de terre et de mer », consacra définitivement les droits des intéressés.

Le régime actuellement en vigueur a été institué par la loi du 18 juillet 1924.

Peuvent faire acte de candidature, les anciens militaires qui satisfont aux conditions suivantes :

Ils doivent, en premier lieu, avoir accompli, suivant les emplois qu'ils postulent, soit dix ans, dont quatre en qualité de sous-officiers, soit quatre ans de présence effective sous les drapeaux.

En vue de permettre aux anciens militaires Alsaciens ou Lorrains devenus français par application du Traité de Versailles, de bénéficier des emplois réservés, l'article 46 du décret du 16 mai 1931 a prévu que le temps passé par les intéressés dans une armée étrangère entre en compte pour la détermination du temps de service susceptible d'ouvrir droit à un emploi réservé, si ces militaires ont repris du service dans l'armée française, en qualité d'engagé, de rengagé ou de commissionné depuis leur libération.

L'expression : « présence effective sous les drapeaux », doit être entendue dans un sens strict (C. E., DUPEYRON, 29 janvier 1930). Il a été toutefois jugé qu'un congé de libération qui avait le caractère d'une permission accordée conformément aux règlements en vigueur, devait être compté comme temps de présence effective sous les drapeaux (C. E., FRANCESCHI, 9 janvier 1929).

Par contre, le fait pour un ancien militaire, après avoir démissionné de l'emploi réservé dont il était titulaire, de reprendre du service dans l'armée, ne saurait rouvrir à son profit le droit de postuler à nouveau un emploi de même nature (C. E., CHIFFE, 1^{er} février 1933 et DANTENY, 2 novembre 1933).

D'autre part, les intéressés doivent, conformément à l'article 5 de ladite loi, faire acte de candidature, soit quand ils sont encore sous les drapeaux, soit dans les trois ans qui suivent leur libération (C. E., ISTRIA, 2 novembre 1933 et MAGAUD, 22 novembre 1937).

En outre, l'article 9 de la même loi dispose que nul ne peut accéder à un emploi réservé s'il a dépassé quarante ans à l'époque à laquelle l'autorité militaire est appelée à délivrer le certificat d'aptitude professionnelle afférent audit emploi.

Enfin, le décret du 7 janvier 1938 stipule que seuls peuvent obtenir un emploi réservé, ceux qui n'ont pas obtenu l'attribution du pécule. Les intéressés conservent leur droit d'option entre le pécule et l'emploi réservé pendant les six mois qui suivent soit leur libération, soit le rejet de leur demande de rengagement faite dans les six mois qui ont suivi leur libération, soit le rejet de leur demande d'emploi réservé, mais l'option une fois faite est définitive.

La loi du 18 juillet 1924, dans son article 4, a institué un régime particulier en faveur des militaires des armées de terre et de mer réformés ou retraités par suite de blessures ou d'infirmités contractées au service, autres que ceux visés par la loi du 30 janvier 1923. Les intéressés concourent avec les engagés, rengagés et commissionnés quel que soit le temps passé par eux au service, s'ils réunissent les conditions d'âge, de grade et d'aptitude fixées pour l'emploi qu'ils sollicitent. Par une interprétation bienveillante de ces dispositions, due à la généralité des termes employés, le Conseil d'Etat a admis dans l'arrêt Boisson, rendu le 23 mars 1934, que les officiers réformés ou retraités par suite de blessures ou d'infirmités contractées au service, autres que ceux visés par la loi du 30 janvier 1923, ne sauraient être exclus du bénéfice dudit article. En ce qui concerne les bénéficiaires de l'article 4 précité, le délai de trois

ans, prévu pour faire acte de candidature, ne court qu'à compter de la date à laquelle ils sont réformés (C. E., DUGENY, 27 décembre 1930).

Parmi les bénéficiaires de la loi du 18 juillet 1924, il faut enfin mentionner les veuves et orphelins des militaires ou marins de tous grades morts par suite de blessures reçues ou de maladies contractées ou aggravées par le fait ou à l'occasion du service, qui devaient accéder aux emplois attribués par la loi du 30 janvier 1923 aux veuves et aux orphelins de guerre, à l'expiration du délai de cinq ans, fixé pour l'exercice de leur droit de priorité. Ce dernier ayant été prorogé pour un nouveau délai de cinq ans, en 1928 et 1934, il en résulte que les veuves et orphelins des anciens militaires n'ont été en mesure de faire valoir les droits qu'ils tenaient de la loi de 1924, que pendant une période inférieure à une année.

SECTION II

Les limitations du droit d'accession aux emplois réservés

Les bénéficiaires des textes précités se trouvent parfois dans l'impossibilité d'accéder aux fonctions publiques, en raison de l'application des prescriptions sur le cumul d'une pension et d'une rémunération publique.

Leurs droits sont, en outre, limités dans le temps par l'existence d'un délai, avant l'expiration duquel ils doivent faire acte de candidature sous peine de forclusion.

§ 1. — APPLICATION DE LA LÉGISLATION
SUR LES CUMULS

Il convient de distinguer sur ce point deux périodes distinctes.

Antérieurement au décret du 29 octobre 1936, un agent admis à faire valoir ses droits à la retraite et titulaire d'une pension d'ancienneté, pouvait solliciter un emploi réservé. Aucun texte ne s'opposait, en effet, à ce que l'intéressé bénéficie des dispositions de la loi du 30 janvier 1923. Il va de soi que l'agent en cause ne pouvait accéder qu'aux emplois pour lesquels il n'avait pas encore atteint la limite d'âge.

Sous l'empire de la législation en vigueur avant la mise en application des décrets-lois des 4 avril et 10 mai 1934, le cas dont il s'agit se présentait rarement, la majorité des fonctionnaires pouvant être maintenus dans leurs emplois au delà de l'âge de 60 ans. Ces textes relatifs à la mise à la retraite d'office pour ancienneté de services ont abaissé les limites d'âges fixées pour certains emplois. En exécution de ces décrets, de nombreux fonctionnaires qui se trouvaient dans les conditions prévues, furent admis d'office à faire valoir leurs droits à la retraite.

Parmi les intéressés, un certain nombre d'agents qui justifiaient de la qualité de mutilé ou de veuve de guerre postulèrent des emplois au titre de la loi du 30 janvier 1923. La question se posa de savoir si ces candidats étaient susceptibles d'accéder à de nouvelles fonctions. Le Ministre des Pensions crut devoir consulter le Conseil d'Etat sur ce point. La section des Finances, dans sa séance du 28 juillet 1936, considérant « qu'au-

« cun texte ne fait obstacle à ce qu'un fonctionnaire
« retraité obtienne son classement pour un emploi
« réservé, s'il remplit les conditions légales », émit un
avis aux termes duquel la question posée par le Ministre
des Pensions comportait une réponse affirmative.

Toute autre, est la situation depuis le décret du
29 octobre 1936 relatif aux cumuls de retraites, de rémunérations et de fonctions.

Ce texte prescrit, en effet, dans son article 16, qu' « à partir de la publication du présent décret, les
« retraités civils et militaires des collectivités... ne pour-
« ront être pourvus par ces collectivités ou services d'un
« emploi susceptible d'absorber l'activité complète d'un
« homme et d'assurer son existence... » Cette interdiction vise les bénéficiaires de retraites d'ancienneté de services et les officiers titulaires d'une retraite proportionnelle d'officier, à l'exception de ceux qui ont demandé leur retraite en application des dispositions de la loi du 29 décembre 1925.

Des candidats qui n'avaient pu être pourvus des fonctions pour lesquelles ils avaient été inscrits, ont prétendu que le décret du 29 octobre 1936 ne pouvait faire échec à la législation sur les emplois réservés.

A l'encontre de cette thèse, l'Administration fait observer que le décret dont il s'agit a pu valablement abroger les dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 30 janvier 1923, en tant qu'elles pouvaient être regardées comme autorisant les retraités civils et militaires, bénéficiaires des lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924, à postuler sans restriction des emplois réservés.

Ce règlement d'Administration publique a été, en effet, pris en exécution des articles 1 et 2 de la loi du 20 juin 1936 dont les dispositions sont ainsi conçues :

« ARTICLE PREMIER. — Seront supprimés les cumuls
« de retraites de rémunérations quelconques et de
« fonctions contraires à la bonne gestion administrative
« et financière du pays.

« ART. 2. — Les modalités d'application de la pré-
« sente loi seront fixées par des décrets pris en Conseil
« des Ministres avant le 31 octobre 1936. »

En vertu de ce dernier article, le Gouvernement se trouvait expressément habilité à réglementer les cumuls d'emplois et de pensions.

Même si l'on admet que cette matière ressortissait antérieurement au domaine législatif, le législateur, par la délégation de pouvoir ainsi accordée au Gouvernement, l'a faite passer dans le domaine réglementaire. L'autorité exécutive avait d'ailleurs, à cet égard, les prérogatives les plus étendues, puisque la question de savoir si telle ou telle disposition était contraire à la bonne gestion administrative ou financière du pays était laissée à son entière appréciation. Le Gouvernement pouvait donc, sans empiéter sur les attributions du Parlement, modifier ou abroger les prescriptions législatives antérieures autorisant les cumuls de fonctions et de retraites.

Il est, d'autre part, inexact qu'aucune disposition du décret du 29 octobre 1936 ne porte atteinte aux droits que les bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés tenaient de l'article 1^{er} de la loi du 30 janvier 1923 de postuler sans restriction les emplois réservés de l'espèce.

L'article 28 dudit règlement prévoit, en effet, que
« sont et demeurent abrogées, en ce qu'elles ont de
« contraires au présent décret, toutes dispositions anté-
« rieures ».

L'article 1^{er} de la loi susvisée doit donc être considéré comme abrogé, en celles de ses prescriptions qui autorisaient implicitement l'accession aux emplois réservés des mutilés de guerre titulaires d'une pension d'ancienneté.

Il faut toutefois préciser sur ce point que les médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et vétérinaires pensionnés pour infirmités de guerre peuvent accéder aux emplois qui leur ont été réservés par la loi du 12 août 1933, même dans l'hypothèse où ils seraient titulaires d'une pension d'ancienneté.

Le décret sur les cumuls prévoit en effet que les retraités ne pourront être rémunérés par les collectivités ou services publics, qu'à l'occasion de travaux présentant soit un caractère temporaire ou intermittent, soit une activité et des émoluments restreints.

Les fonctions susceptibles d'être attribuées aux praticiens, présentant ce caractère, peuvent donc être confiées à des candidats titulaires d'une pension d'ancienneté.

§ 2. — LIMITATIONS DANS LE TEMPS

Le droit de préférence accordé aux mutilés et veuves de guerre pour l'obtention des emplois réservés doit être exercé dans un délai déterminé, sous peine de forclusion.

La loi du 30 janvier 1923, dans ses articles 1^{er}, 8 et 9, a limité l'exercice du droit qu'elle accordait à ses bénéficiaires, à une période de cinq ans à dater de la promulgation du décret portant règlement d'administration publique prévu pour son application, c'est-à-dire jusqu'au 25 juillet 1928. Ce délai qui a été porté à

dix ans par la loi du 21 juillet 1928 expirait donc le 25 juillet 1933. Il n'a été prorogé pour une durée de cinq ans que par la loi du 3 juillet 1934.

Par suite, l'application des dispositions de la loi du 30 janvier 1923 s'est trouvée suspendue pendant la période comprise entre le 25 juillet 1933 et le 3 juillet 1934. C'est ainsi que le Ministre des Pensions a pu valablement, les 13 et 24 février 1934, rejeter respectivement les candidatures du sieur CASEDEVANT et de la dame VIENNET (C. E. CASADEVANT, 6 décembre 1934 et VIENNET, 16 octobre 1935).

Mais cette situation n'a pas eu pour effet de porter atteinte aux droits que les militaires de carrière tenaient de la loi du 18 juillet 1924, laquelle a un caractère permanent, ainsi que l'a reconnu le Conseil d'Etat dans son arrêt rendu le 4 avril 1938 dans l'affaire FÉLIX.

C'est pendant cette période de près d'un an que les veuves et les orphelins des militaires morts par suite de blessures reçues ou de maladies contractées ou aggravées par le fait ou à l'occasion du service, ont pu faire valoir les droits qui leur avaient été reconnus par l'article 2, § 3 de la loi du 18 juillet 1924.

En outre, le décret du 1^{er} juillet 1939 pris en application de la loi du 19 mars précédent, accordant au Gouvernement des pouvoirs spéciaux, a prorogé jusqu'au 31 décembre de la même année, la période de cinq ans prévue par la loi du 3 juillet 1934.

Toutefois, ce texte a limité le droit de préférence des candidats aux emplois réservés, à ceux des emplois non susceptibles d'être attribués par la Commission instituée par le décret du 6 mai 1939, aux agents mis en congé spécial de disponibilité, dans les conditions prévues à l'article 11 du décret du 21 avril 1939.

Enfin, ainsi qu'il a été indiqué dans l'Introduction, la loi du 15 octobre 1940, portant abrogation de certaines dispositions du décret du 1^{er} septembre 1939 fixant la situation des personnels de l'Etat en temps de guerre, a prévu, dans son article 1^{er}, qu' « un décret fixera les « conditions et les limites dans lesquelles sera repris « ultérieurement le recrutement au titre des emplois « réservés ».

En dehors des dispositions relatives à l'incapacité d'accéder aux fonctions publiques qui frappent tous les postulants d'origine étrangère (6), même bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés (C. E. ZUHLKENDORF, 17 février 1936), il faut observer que si, conformément aux articles 1^{er}, 8 et 9 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928, les mutilés et veuves de guerre peuvent faire acte de candidature sans condition d'âge, cette dérogation aux règles fixant les statuts des emplois a pour objet d'écarter l'application de ces dernières lorsqu'elles imposent un âge minimum pour l'entrée en fonctions, mais ne « saurait « avoir pour effet de permettre l'entrée en fonctions « d'un titulaire d'emploi réservé s'il a dépassé l'âge à « partir duquel les employés doivent être mis à la « retraite ». (C. E. LEVIER, 25 juillet 1934 et NICOD, 12 décembre 1935).

Après avoir déterminé quels sont les bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés, il convient maintenant de procéder à l'étude des emplois susceptibles de leur être attribués.

(6) Article 6 de la loi du 10 août 1927, modifiée par celles des 19 juillet 1934, 28 août 1936 et 17 juillet 1940; loi du 3 octobre 1940, portant statut des Juifs.

CHAPITRE II

LES EMPLOIS RÉSERVÉS

Le législateur ne s'est pas seulement efforcé d'accroître le nombre des bénéficiaires des emplois réservés, il a de plus mis à leur disposition, sinon en totalité, tout au moins en partie, toutes les fonctions qui, par leur nature et l'organisme dont elles dépendent, paraissaient susceptibles de leur être attribuées.

Enfin, il a garanti, sur ce point, aux intéressés les droits qui leur ont été reconnus, en subordonnant les modifications de la législation sur les emplois réservés, à l'observation, par les Administrations intéressées, d'une procédure spéciale.

§ 1. — ADMINISTRATIONS OU ENTREPRISES DONT RELÈVENT LES EMPLOIS RÉSERVÉS

La loi du 30 janvier 1923 a réservé à ses bénéficiaires, dans ses articles 1, 9 et 11, des emplois de l'Etat, des Etablissements publics, des départements, de la Ville de Paris, de l'Algérie et des Colonies, qui figurent dans des tableaux annexés à ce texte. En vue de respecter la souveraineté des Etats protégés, le législateur ne les a pas fait figurer dans l'énumération précitée. Néanmoins, des textes émanant des souverains de ces Etats ont, à l'exemple de la Métropole, réservé certains emplois. Le Conseil d'Etat a été amené à faire état de cette situation particulière à l'occasion de l'arrêt LASBATS-REILLOU, rendu le 2 juillet 1929. La Haute

Assemblée, « considérant que les lois des 30 janvier « 1923, 18 juillet 1924 et 21 juillet 1928, ne sont pas « applicables aux emplois réservés dépendant du Gou- « vernement Chérifien et régis par le dahir du 30 « novembre 1921 », décide que le requérant nommé en vertu de ce dernier texte à un emploi réservé ressortissant au Protectorat qui ne figure sur aucun des tableaux annexés à la législation sur les emplois réservés, n'est pas fondé à demander l'annulation d'une décision aux termes de laquelle le Ministre des Pensions lui a dénié le bénéfice des dispositions de la loi du 30 janvier 1923, relatives au changement d'emploi.

Les mutilés de guerre n'ont pas seulement accès à des emplois publics permanents dont les titulaires sont normalement soumis au régime des pensions civiles. La loi du 12 août 1933 leur a accordé, en outre, un droit de préférence en vue de l'obtention de certaines fonctions présentant un caractère intermittent et dont les émoluments sont restreints. Ce texte offre aux médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et vétérinaires, des emplois de leur profession dépendant des Administrations de l'Etat et des Colonies.

L'obligation imposée aux administrations publiques en ce qui concerne le recrutement de leurs agents, a été étendu à toutes les communes présentant une certaine importance, qui disposent de plusieurs emplois. Aux termes de l'article 8 de la loi du 30 janvier 1923, les mutilés de guerre bénéficient d'un droit de préférence pour l'obtention des emplois réservés des communes de plus de 5.000 habitants, autres que la ville de Paris, en France, en Algérie et aux Colonies. Constituent des emplois communaux, non seulement les

emplois communaux proprement dits, c'est-à-dire ceux qui dépendent directement des municipalités, mais encore, ceux qui ressortissent aux établissements communaux de bienfaisance et d'assistance, bien que ces derniers aient une personnalité distincte et indépendante de celle des communes (C. E. Ministre des Pensions, 14 octobre 1932).

Le paragraphe 2 dudit article dispose, en outre, que sont réservés, « tous les emplois de début des communes et généralement tous ceux qui sont accessibles aux candidats n'ayant à faire preuve de connaissances professionnelles spéciales, obligatoirement acquises dans l'exercice d'un autre emploi. »

Il résulte de ces dispositions que, dans les communes de plus de 5.000 habitants, un emploi, lorsqu'il est unique, ne saurait être réservé, la proportion des emplois réservés devant être calculée non d'après le nombre des vacances, mais d'après l'effectif total et que, lorsqu'un cadre comporte une hiérarchie, l'emploi le moins élevé est nécessairement réservé, l'emploi le plus élevé, non réservé. Par contre, dans les communes de moins de 5.000 habitants, un emploi, lorsqu'il est unique, ne saurait, à raison de ce caractère même, constituer un emploi de début réservé aux invalides de guerre (C. E. Commune de CHATEAUPONSAC, 26-7-1933, TALOU et TROUPEL, 26-7-1933, RANDON, 5-6-1935).

Par ailleurs, les entreprises industrielles ou commerciales ne peuvent obtenir des avantages de l'Etat que si elles acceptent de recruter, dans une certaine mesure, leur personnel parmi les mutilés de guerre. Cette disposition n'est toutefois pas une innovation de la loi du 30 janvier 1923. La loi du 21 mars 1905 stipulait déjà, dans son article 71, qu'aucune entreprise

industrielle ou commerciale ne pourrait, à l'avenir, obtenir un monopole ou une subvention de l'Etat, d'un département ou d'une commune qu'à la condition de réserver un certain nombre d'emplois à déterminer dans le cahier des charges.

La loi du 17 avril 1916 a étendu cette obligation aux entreprises concessionnaires. Ces dispositions ont été reprises par l'article 7 de la loi du 30 janvier 1923 et rendues applicables aux entreprises déjà bénéficiaires d'une concession, d'un monopole ou d'une subvention, à l'occasion des avenants qui interviendraient à leurs cahiers des charges. La même obligation a été imposée par la loi du 26 avril 1924, à toutes les exploitations industrielles et commerciales, autres que celles visées par les articles 1 et 7 de la loi du 30 janvier 1923, qui occupent régulièrement plus de dix salariés de l'un ou de l'autre sexe, âgés de plus de 18 ans, français ou étrangers, ainsi qu'à toutes les exploitations agricoles et forestières qui occupent régulièrement plus de quinze salariés. Ces entreprises sont tenues d'employer des pensionnés de guerre, au prorata de leur personnel total.

Enfin, les entreprises privées jouissant d'un monopole sont tenues de mettre à la disposition des bénéficiaires de la loi du 12 août 1923 les emplois médicaux qui dépendent d'elles.

§ 2. — CLASSIFICATION DES EMPLOIS RÉSERVÉS

Des considérations d'ordre pratique ont conduit le législateur et l'Administration des Pensions à établir une classification méthodique des emplois réservés suivant, d'une part, les conditions d'ancienneté de services

et de grades exigées, et d'autre part, les conditions d'aptitude professionnelle et physique requises.

Cette classification est tripartite : par tableaux, par catégories et par groupes. La première correspond seulement pour les anciens militaires bénéficiaires de la loi du 18 juillet 1924, à des conditions d'ancienneté ou de grade.

Le tableau A indique les emplois réservés aux sous-officiers et aux officiers mariniers comptant au moins dix années de présence effective sous les drapeaux, dont quatre ans en qualité de sous-officiers ou d'officiers mariniers (engagés, rengagés et commissionnés).

Le tableau B contient les emplois accessibles aux sous-officiers, officiers mariniers, brigadiers, caporaux et quartiers-maitres justifiant au moins de quatre années de services militaires effectifs.

Le tableau C concerne les emplois offerts aux militaires et marins ayant accompli au moins quatre années de présence effective sous les drapeaux.

Le tableau D est relatif aux emplois susceptibles d'être attribués aux engagés et rengagés, jouissant de l'intégralité de leurs forces physiques et réunissant soit les conditions du tableau A, soit celles des tableaux B et C.

Le tableau E, enfin, donne la nomenclature des emplois ressortissant aux entreprises industrielles ou commerciales, jouissant d'une concession, d'un monopole ou d'une subvention de l'Etat, du département ou de la commune, qui sont accessibles aux militaires et marins ayant accompli au moins quatre années de présence sous les drapeaux.

Les mutilés de guerre candidats au titre de la loi du 30 janvier 1923, peuvent solliciter tous les emplois figurant aux tableaux A, B, C, D et E, sous réserve, bien entendu, qu'ils réunissent les conditions requises (C. E. GODARD, 27-3-1930).

Quant aux veuves de guerre, elles peuvent accéder aux emplois figurant au tableau F.

En ce qui concerne les anciens militaires, il convient de remarquer d'une part que ceux de ces candidats qui ont droit aux emplois du tableau A, ont la faculté de concourir pour ceux des tableaux B, C et E, et pour tous les emplois du tableau D, s'ils possèdent l'intégralité de leurs forces physiques. D'autre part, ceux à qui sont ouverts les emplois du tableau B, ont la faculté de concourir pour ceux du tableau C et pour les emplois du tableau D relevant des tableaux B et C, s'ils justifient de l'intégralité de leurs forces physiques.

En outre, les emplois réservés sont répartis en quatre catégories, eu égard aux connaissances exigées des candidats. Cette classification résulte des indications figurant aux tableaux annexés à la loi du 30 janvier 1923. Les emplois de première catégorie comportent les examens les plus difficiles ; ils correspondent, à titre indicatif, aux fonctions de Commis dans la plupart des administrations et à celles de rédacteur dans quelques Ministères. Quant aux candidats aux emplois de quatrième catégorie, ils doivent simplement justifier qu'ils ne sont pas illettrés, c'est-à-dire qu'ils savent lire, écrire et compter ; ils doivent parfois, en outre, remplir certaines conditions d'aptitude technique.

Il faut observer que les classifications par tableaux et par catégories se superposent, C'est ainsi que dans les tableaux A, B et D figurent des emplois appartenant

aux quatre catégories. Par contre, le tableau E ne contient aucun emploi de première catégorie et le tableau C ne mentionne que des emplois des troisième et quatrième catégories.

La classification par groupes est une innovation de l'article 1^{er} du décret du 16 mai 1931. Elle présente un caractère essentiellement pratique et paraît s'inspirer de préoccupations de commodité et de simplification, en ce qui touche les épreuves imposées aux candidats. C'est ainsi qu'un groupe comprend tous les emplois comportant des aptitudes analogues, soit au point de vue physique, soit au point de vue professionnel. Il existe quarante-cinq groupes auxquels s'applique une numérotation continue. En fait, il ressort de l'examen des tableaux annexés au décret du 16 mai 1931, que les conditions d'aptitude physique exigées des candidats constituent la base sur laquelle repose la constitution et la distinction des différents groupes.

De la classification des emplois par tableaux, il résulte qu'un même emploi peut être réservé à plusieurs catégories de candidats. Il convient, par suite, de déterminer les conditions dans lesquelles ces fonctions sont susceptibles d'être attribuées aux différentes catégories de postulants.

§ 3. — PROPORTIONS SUIVANT LESQUELLES LES EMPLOIS PEUVENT ÊTRE RÉSERVÉS

Un emploi peut être réservé en totalité ou en partie, soit aux mutilés de guerre, soit aux veuves de guerre bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923.

Le fait qu'un emploi est réservé en totalité aux bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés

n'entraîne pas nécessairement l'obligation, pour l'Administration, de mettre à la disposition des intéressés les postes mêmes qui deviennent vacants. Il suffit que les Services offrent aux postulants dont il s'agit, un nombre de postes égal à ceux dont la vacance s'est ouverte.

Le Conseil d'Etat a décidé en effet que, préalablement à la déclaration au Ministre des Pensions des vacances qui s'ouvrent, les services intéressés ont le droit de procéder à toutes les mutations qu'ils jugent utiles ; ils sont seulement tenus de mettre à la disposition des candidats classés un nombre de postes égal à celui des emplois qui deviennent vacants (C. E. LIZONNAUD, 11 février 1927 et DAUDIN, 20 mars 1929).

Dans l'hypothèse où un cadre comprend des emplois répartis sur la totalité ou une fraction du territoire, la proportion doit-elle être calculée pour l'ensemble du pays ou pour chaque département ? Il a été décidé, sur ce point, que l'application de la législation sur les emplois réservés revêt un caractère général et non régional ou local et que la régularité des nominations doit s'apprécier par rapport à l'ensemble des nominations effectuées sur toute l'étendue du territoire (C. E. GAL, 17 mars 1932).

L'article 8 de la loi du 30 janvier 1923 prescrivant que tous les emplois de début des communes seraient réservés dans la proportion de moitié aux invalides de guerre, la question s'est posée de savoir si un poste, bien qu'il soit unique, devait être considéré néanmoins comme étant réservé et s'il convenait, dans ce cas, de calculer la proportion de moitié sur le nombre des vacances ou, en d'autres termes, si le poste dont il s'agit devait être attribué alternativement à un mutilé de guerre et à un candidat civil. Cette question comporte

une réponse négative parce qu'il résulte, tant du texte même que de la loi du 30 janvier 1923, que des travaux préparatoires de la loi du 21 juillet 1928, que la proportion dont il s'agit doit être calculée non d'après les vacances, mais d'après l'effectif total (C. E. Ministre des Pensions, 14 octobre 1932, Commune de Château-Ponsac, 26 juillet 1933, LECOURTIER, 27 juin 1934).

A l'occasion de l'application de l'article 8 précité, on s'est demandé si, dans l'hypothèse où une commune dispose d'un nombre impair de postes, les mutilés de guerre devaient bénéficier d'un nombre d'emplois supérieur d'une unité à ceux attribués aux candidats civils. Il a été décidé que les dispositions dont il s'agit dérogent aux pouvoirs généraux de nomination accordés aux maires par les articles 88 et 103 de la loi du 5 avril 1884 et par suite « doivent être restrictivement interprétées, « en ce sens qu'en cas d'effectif impair, le nombre des « emplois réservés est égal à la moitié du nombre pair « immédiatement inférieur au chiffre de l'effectif ». (C. E. Ministre des Pensions, 21 octobre 1932).

Un emploi peut être, en outre, réservé en totalité ou en partie aux mutilés de guerre et aux anciens militaires, ainsi qu'il résulte des tableaux annexés à la loi du 30 janvier 1923. Le paragraphe 5 de l'article 1^{er} de la loi du 18 juillet 1924 détermine les proportions suivant lesquelles les emplois réservés sont susceptibles d'être attribués aux anciens militaires. Cette disposition précise que, pendant la période au cours de laquelle les mutilés de guerre sont appelés à bénéficier d'un droit de priorité pour l'obtention desdits emplois, une nouvelle portion de ces emplois fixée au quart, mais sans toutefois que la réserve puisse au total excéder les trois quarts des emplois, doit être attribuée aux bénéficiaires.

de la loi du 18 juillet 1924. Il résulte de ces prescriptions que les anciens militaires ne peuvent accéder à un emploi que dans la limite du quart des postes et sous réserve que cet emploi ne soit pas réservé aux deux catégories de candidats dont il s'agit dans une proportion supérieure aux trois quarts. Le Conseil d'Etat a été appelé à statuer sur ce point dans l'affaire NICOLET (C. E. NICOLET, 11 avril 1935). Il s'agissait, en l'espèce, de l'emploi d'inspecteur de police spéciale réservé dans la proportion des cinq sixièmes aux invalides de guerre. Cette proportion dépassant le maximum des trois quarts, il a été décidé qu'aucune portion des emplois dont il s'agit ne pouvait être attribuée aux bénéficiaires de la loi du 18 juillet 1924. Depuis, la jurisprudence est demeurée constante. (C. E. VALLET, 6 janvier 1936 et PERETTI, 11 janvier 1937).

Les proportions d'emplois attribués respectivement aux deux catégories de postulants doivent être calculées et appliquées dans chaque série de nominations consécutives et non, sur un ensemble de nominations prononcées pendant une période déterminée (C. E. GAUDON, 13 décembre 1937).

A défaut de mutilés de guerre candidats à un emploi, les postes vacants doivent être attribués, conformément à la loi du 21 juillet 1928, aux anciens militaires (C. E. NICOLET, 11 avril 1935, VALLET, 6 janvier 1936 et PERETTI, 11 janvier 1937).

Les emplois féminins ne sont réservés qu'aux veuves de guerre, à l'exception toutefois des postes d'ouvrière des Manufactures de l'Etat attribués dans la proportion des trois huitièmes aux veuves de guerre et dans une proportion égale aux orphelines de guerre.

Il existe des dispositions particulières pour l'attribution des emplois de médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes, et vétérinaires réservés aux mutilés de guerre par la loi du 12 août 1933. L'article 2, § 3 de ce texte prévoit que si aucun candidat bénéficiaire de ladite loi ne réunit les conditions exigées, ou si « la proportion
« du tiers de l'effectif est atteinte par des invalides de
« guerre remplissant les conditions de la présente loi...,
« les collectivités conservent la libre disposition de la
« vacance ».

Par suite, la proportion réservée s'applique non au nombre des vacances qui s'ouvrent, mais à celui des postes. Il en résulte que les bénéficiaires de la loi du 12 août 1933 peuvent obtenir tous les postes vacants jusqu'à ce que le nombre des praticiens en fonction qui possèdent la qualité de mutilé de guerre, s'élève au tiers de l'effectif global.

Une législation aussi complexe que celle qui régit les emplois réservés, bien qu'elle ait été élaborée en accord avec les représentants des Administrations intéressées et ceux des associations de mutilés, ne saurait répondre à tous les besoins.

Certaines difficultés qu'il était impossible de prévoir ne tardent pas à apparaître dès la mise en application des textes même les mieux conçus. Par ailleurs, les circonstances peuvent se modifier profondément au cours d'une période relativement courte.

Il était indispensable, dans ces conditions, d'instituer une procédure spéciale qui permette d'adapter la législation sur les emplois réservés aux nécessités de la vie administrative, tout en sauvegardant les droits des bénéficiaires.

§ 4. — PROCÉDURE RELATIVE A LA MODIFICATION
DE LA LÉGISLATION SUR LES EMPLOIS RÉSERVÉS

Les modifications susceptibles d'intervenir peuvent concerner le nombre des catégories de bénéficiaires, la nomenclature des emplois, ou les conditions d'accès à ces emplois. La procédure à suivre sur ce point a été instituée par l'article 16, § 4 de la loi du 30 janvier 1923, modifiée par celle du 21 juillet 1928 qui prescrit que tout projet de loi, tout projet de modification aux règlements d'administration publique et arrêtés concernant les emplois réservés aux victimes de la guerre, aux engagés, rengagés et commissionnés, doit obligatoirement être communiqué au Président de la Commission de contrôle dont la composition est fixée par ce texte. Cet organisme ne possède pas un pouvoir souverain d'appréciation ; il ne fait qu'émettre des avis. Le Ministre des Pensions peut toujours lui demander de délibérer à nouveau sur un projet qui lui a déjà été soumis, mais en tout état de cause, il statue en dernier ressort.

Le Conseil d'Etat a été appelé à se prononcer sur la nature des projets de modifications qui doivent obligatoirement être soumis à la Commission de contrôle et à déterminer les droits du Gouvernement en ce qui concerne la modification des statuts régissant les emplois qui ont été réservés. (C. E. VALENTIN et autres, 20 juillet 1932).

Les sieurs VALENTIN et autres avaient formé un pourvoi tendant à l'annulation pour excès de pouvoir, des dispositions des articles 7 et 29 du décret du 20 mai 1930, relatives aux conditions d'avancement des Rece-

veurs Buralistes de première classe, qui n'avaient pas été communiquées à ladite Commission.

La Haute Assemblée, considérant qu'il résulte des termes mêmes et des travaux préparatoires de l'article 16, § 4 susvisé, que « les projet de lois et de règlements qui doivent faire l'objet de la communication prescrite sont ceux relatifs à la détermination des emplois réservés, à leur accès et généralement aux droits que les bénéficiaires des lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924 tiennent desdites lois et des actes réglementaires pris pour leur application », a estimé que la même disposition ne saurait viser au contraire, « les projets de modification aux modalités des statuts et notamment aux conditions d'avancement de l'ensemble des fonctionnaires de chacun des cadres dans lesquels ont accès en vertu de la législation et de la réglementation spéciale aux emplois réservés, les victimes de la guerre, les engagés, rengagés et commissionnés ».

L'intention du législateur a été d'empêcher que, sous prétexte de modifier les statuts régissant un cadre déterminé, l'Administration ne fixe de nouvelles dispositions lésant les droits des bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés, dans le but de favoriser le recrutement des candidats civils.

La loi du 21 juillet 1928, modifiant l'article 3 de la loi du 30 janvier 1923, a renforcé les garanties accordées sur ce point, aux intéressés, en prescrivant « qu'aucun changement ou substitution de dénomination d'un emploi réservé ne pourrait être autorisé que par une loi spéciale ».

Le Conseil d'Etat, dans les considérants des arrêts PERROTET et MARCELLI (C. E., PERROTET, 10 février 1933,

MARCELLI, 4 novembre 1936), a précisé que l'objet de cette disposition a été de faire obstacle à ce qu'à la faveur d'une modification de pure forme dans la dénomination d'un emploi, les candidats aux emplois réservés soient privés des avantages qui leur sont accordés par les lois précitées.

Le texte dont il s'agit ne saurait toutefois avoir pour effet de retirer au Gouvernement le droit de prononcer dans l'intérêt du service, la suppression des emplois devenus inutiles et, d'une manière générale, de prendre les mesures de réorganisation rendues nécessaires par cet intérêt (C. E. PERROTET, 10 février 1933, MARGELLI, 4 novembre 1936 et SAVEAN, 7 mars 1938).

Il ne faudrait cependant pas que la suppression d'un emploi ne constitue qu'une mesure fictive destinée à écarter de certaines fonctions, les candidats bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés et que, par le moyen détourné d'une création d'emploi, une administration fasse revivre sous une autre dénomination les emplois dont la suppression a été décidée. (C. E., Ministre des Pensions, 10 février 1933).

Il convient d'ajouter que cette hypothèse est purement théorique et ne constitue pas en réalité, un véritable danger pour les intéressés car la loi du 21 juillet 1928 modifiant l'article 1^{er} de la loi du 30 janvier 1923 a imposé, lors de la création de tout emploi de début, au Ministre ou à l'Administration dont relève cet emploi, l'obligation de rechercher avec le Ministre des Pensions, la possibilité de le réserver en tout ou en partie aux bénéficiaires de ladite loi.

Une Administration ne saurait donc par la suppression d'un cadre, léser les droits de ces candidats, puisque

dans ce cas, les nouveaux emplois ne manqueraient pas de leur être attribués, en tout ou en partie.

Le nombre et la variété des emplois offerts aux bénéficiaires des lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924 sont très élevés puisque ces derniers ont accès à la plupart des postes ressortissant aux cadres subalternes et aux cadres d'exécution des Administrations et Services Publics.

De plus, ainsi qu'il a été exposé dans le chapitre premier, le législateur s'est montré très libéral à l'égard des intéressés d'une part, en leur permettant d'accéder aux fonctions publiques sans condition d'âge pour les mutilés de guerre et jusqu'à 40 ans pour les anciens militaires et d'autre part, en prorogeant à plusieurs reprises le droit de priorité qu'il leur avait accordé.

En vue de sauvegarder les droits les plus légitimes des Administrations et la bonne marche des services publics, il convenait donc de régler avec soin les conditions d'aptitude fixées pour l'accession aux divers emplois en tenant compte des difficultés d'adaptation des diverses catégories de candidats dues à leur mutilation ou à leur âge.

CHAPITRE III

CONDITIONS D'APTITUDE EXIGÉES DES CANDIDATS

La candidature des bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés ne peut être retenue que si les intéressés satisfont à des conditions d'aptitude morale, physique et professionnelle dont la réunion est indispensable pour exercer d'une manière satisfaisante les fonctions qu'ils postulent.

Sans doute, la condition d'aptitude morale imposée à cette catégorie particulière de postulants est-elle identique à celle qui est exigée de tous les autres candidats aux fonctions publiques. Son étude présente toutefois un grand intérêt en raison de l'existence d'une jurisprudence très abondante sur l'application des dispositions législatives édictées à ce sujet.

Quant à la détermination des deux autres conditions, elle témoigne du souci du législateur d'assurer le reclassement de tous les candidats en tenant compte dans toute la mesure possible de leurs infirmités, de leurs aptitudes professionnelles et de leurs goûts.

§ 1. — CONDITIONS D'APTITUDE MORALE

Les rédacteurs de la loi du 30 janvier 1923 n'ont pas cru devoir formuler le principe général suivant lequel les candidats ne sont susceptibles d'accéder aux emplois publics que s'ils justifient d'une bonne moralité.

C'est le décret du 16 mai 1931 qui a énoncé la règle sur ce point. Il contient deux dispositions dont l'une revêt un caractère général et l'autre ne concerne que certains emplois limitativement énumérés. Aux termes de l'article 3 du décret précité, une moralité irréprochable et une bonne tenue sont exigées de tous les candidats. Cette disposition ne fait pas obstacle à ce que des décisions différentes soient prises en ce qui concerne l'instruction de la candidature d'un même individu à plusieurs emplois réservés, suivant la nature desdits emplois. (C. E. TREIGNIER, 6 avril 1936 et ROUGELIN, 19 octobre 1936).

En outre, les tableaux annexés au décret du 16 mai 1931 mentionnent les emplois dont l'exercice exige des garanties particulières de moralité et pour lesquels un avis spécial est délivré par les Administrations intéressées. Les fonctions pour lesquelles l'obtention de ce document est prévue comportent, soit le recouvrement et la comptabilité des deniers de l'Etat, tels les emplois de Percepteur et de Receveur Buraliste, ou l'exercice d'une surveillance ou d'un contrôle, comme les emplois de préposé des Douanes et de Commis des Eaux et Forêts.

L'article 11 du décret du 16 mai 1931 fixe la procédure spéciale qui doit être observée pour la délivrance des avis de moralité.

Les Administrations jouissent, sur ce point, d'un pouvoir discrétionnaire. Leurs décisions portant refus de délivrer un avis de moralité n'ont pas besoin d'être motivées (C. E. SERMESSE, 3 novembre 1937), et ne sont soumises ni au contrôle de la Commission de classement, ni à celui du Ministre des Pensions. La régularité d'une mesure de cette nature peut seulement être examinée

par le Conseil d'Etat à l'occasion du recours formé par un postulant dont la candidature a été rejetée par le Ministre des Pensions, à la suite du refus opposé par le Ministre intéressé de délivrer l'avis de moralité exigé (C. E. BARDET, 17 décembre 1934).

Pour les autres emplois ne nécessitant pas la délivrance d'un certificat de moralité, le contrôle des conditions d'aptitude morale est exercé, indépendamment de tout recours contentieux, à trois degrés différents : en premier lieu par les Administrations intéressées, puis par la Commission supérieure de classement et en dernier ressort par le Ministre des Pensions (C. E., FRITSCH, 24 juillet 1935).

Chaque trimestre, le Département des Pensions avise les Administrations ou entreprises que les dossiers des candidats susceptibles de figurer sur la prochaine liste de classement, sont à la disposition de leurs représentants au Service des Emplois Réservés. Des propositions dites de rejet de candidature sont formulées, le cas échéant, et transmises par les Administrations au Ministre des Pensions qui les soumet à la Commission supérieure de classement. Cet organisme, dont la composition sera étudiée au Chapitre IV, comprend notamment un représentant de chaque Département et est appelé à statuer sur les propositions de rejet, après avoir entendu les conclusions du Commissaire du Gouvernement. Son pouvoir, sur ce point, résulte implicitement des dispositions de l'article 4, § 4 de la loi du 30 janvier 1923 ainsi conçues : « la commission ne
« pourra pas écarter la demande d'un candidat pour
« le motif tiré d'insuffisance physique ou d'inapti-
« tude professionnelle ». Cette manière de voir a été confirmée par l'arrêt NUÉE, rendu le 14 février 1934,

qui reconnaît que « ladite Commission est compétente
« pour apprécier les diverses conditions auxquelles doi-
« vent satisfaire les candidats et notamment la condi-
« tion de moralité irréprochable et de bonne tenue
« exigée par l'article 3 du décret du 16 mai 1931 ».

En outre, il est admis que la Commission peut ordonner toutes enquêtes administratives complémentaires au cas où elle estime insuffisants les éléments contenus dans le dossier d'un postulant, pour statuer en toute connaissance de cause sur sa moralité.

Les propositions de la Commission de classement sont transmises au Ministre des Pensions qui décide en dernier ressort. La jurisprudence est très libérale à ce sujet et admet que lorsqu'un candidat dont la première demande d'emploi a été rejetée, présente à nouveau sa candidature, en faisant état de circonstances qui constituent de « nouveaux éléments d'appréciation », le Ministre des Pensions ne peut se borner à confirmer purement et simplement sa précédente décision sans soumettre une deuxième fois cette affaire à la Commission de classement (C. E. RIVALAN, 30 juin 1933, MARIOTTI, 29 novembre 1934, MICHEL, 23 mai 1938).

Il peut arriver qu'un candidat qui, au moment de son classement, remplit les conditions de bonne tenue et de moralité irréprochables exigées, puisse se rendre coupable de faits répréhensibles qui mettent obstacle à son admission dans les cadres administratifs, pendant la période qui s'écoule entre son classement et l'époque où il est susceptible d'être nommé.

Lorsque des postulants se trouvent dans cette situation, les Administrations saisissent le Ministre des Pensions et le prient de procéder à la radiation de la liste de classement des intéressés, après avis de la Commis-

sion Supérieure de classement. On s'est demandé si une telle procédure n'allait pas à l'encontre des dispositions de l'article 4 de la loi du 30 janvier 1923 qui prévoient que tout candidat classé conserve le bénéfice de son rang de classement jusqu'à sa nomination. Il a été jugé que ce texte ne saurait faire obstacle au droit du Ministre de prononcer, après avis de la Commission de classement, la radiation d'un postulant classé, dans le cas où ce dernier se trouverait, par suite de faits nouveaux, postérieurs à son classement ou révélés postérieurement à cette date, ne plus présenter, au double point de vue de la moralité et de la bonne tenue, les garanties exigées (C. E. GARNIER, 30 avril 1926, CHAINTREAU, 22 juillet 1932, FONTAINE, 18 octobre 1937). Particulièrement nets, sont à ce sujet, les termes de l'arrêt SAKHO MAMADOU rendu le 14 novembre 1938 qui reconnaissent formellement au Ministre des Pensions, « au cas où les faits « concernant un candidat déjà classé lui apparaî-
« traient inconciliables avec l'exercice de l'emploi solli-
« cité, de prononcer soit d'office, soit à la demande des
« Administrations intéressées, après avis de la commis-
« sion instituée par l'article 4 de la loi du 30 janvier
« 1923, et sous le contrôle du juge, la radiation de ce
« candidat ».

La règle relative à la compétence de la commission de classement a pour conséquence directe que les administrations ne peuvent substituer leur pouvoir d'appréciation à celui de cet organisme et se faire juges elles-mêmes de l'aptitude morale des candidats. Cette solution, quels que soient les inconvénients graves qui peuvent en résulter, pour l'intérêt général des services publics, est commandée par le texte impératif des dispositions législatives et réglementaires précitées. Il peut

seulement appartenir aux administrations intéressées, de former, si elles s'y croient fondées, un recours pour excès de pouvoir contre les décisions du Ministre des Pensions portant classement des candidats. La jurisprudence a toujours été constante sur ce point (C. E. Ministre des Pensions, 24 avril 1931, LOZET, 24 juillet 1931, MONTANE, 9 janvier 1935 et PLUVINAGE, 6 avril 1936).

En dehors des difficultés que présente l'examen des circonstances qui peuvent être retenues comme éléments d'appréciation de la moralité des candidats, la question s'est posée, à plusieurs reprises, de savoir si un commerçant failli était susceptible d'être pourvu d'une fonction publique. On s'est demandé, d'autre part, dans quelle mesure, il fallait tenir compte des faits amnistiés pour statuer sur l'admission des postulants qui ont été l'objet de condamnations.

En ce qui concerne le premier point, un décret de la Convention Nationale, en date du 21 vendémiaire an III, dispose que ceux « qui, ayant fait faillite ne sont « pas complètement libérés avec leurs créanciers, ne « peuvent exercer aucune fonction publique ».

Mais il y a lieu de se demander si ces prescriptions sont toujours en vigueur, ou si elles n'auraient pas été abrogées par un texte constitutionnel ou législatif postérieur.

L'article 5 de la Constitution du 22 frimaire an VIII prévoit que « l'exercice des droits de citoyen est suspendu par l'état du débiteur failli... » Aucune autre disposition de ce texte constitutionnel n'abroge expressément les lois antérieures n'ayant pas ce caractère et, en vertu d'un principe de droit, une loi spéciale n'est pas tacitement abrogée par une loi générale postérieure. Il est donc permis de penser que la Constitution de l'An

VIII n'a pas modifié les déchéances opposables aux faillies en matière d'accès aux fonctions publiques.

Les dispositions législatives postérieures relatives aux droits civiques, ne paraissent pas non plus avoir abrogé, expressément ou tacitement le décret du 21 vendémiaire an III. Elles présentent, pour la plupart, un caractère d'exception qui nécessite une interprétation restrictive, et celles d'entre elles qui ont énuméré d'une façon plus générale les incapacités d'ordre politique et électoral, ne paraissent pas pouvoir être considérées comme abrogeant une loi antérieure ayant un objet différent.

La majorité des auteurs s'accorde à reconnaître une survivance dans le droit positif français, des lois de la période révolutionnaire et la jurisprudence comme la doctrine n'admet pas qu'une loi puisse être abrogée par l'usage ou tomber en désuétude.

Dans ces conditions, le décret doit toujours être considéré comme étant encore en vigueur et s'appliquer strictement à l'égard de tous les candidats aux fonctions publiques, même bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés (1). Le Conseil d'Etat n'a toutefois pas voulu se prononcer sur ce point, à l'occasion de deux pourvois formés respectivement par les Ministres du Budget et des Finances contre le classement des sieurs PLACE et GUILLONNET, qui avaient été déclarés en état de faillite.

Il a estimé, dans ses arrêts rendus les 29 avril 1937 et 7 juillet 1937, qu'en admettant même que ces postulants aient été incapables, par l'effet du décret du 21 vendémiaire an III, d'exercer les emplois pour les-

(1) Circulaire de la Direction Générale des Contributions Indirectes n° 732, en date du 10 août 1937, page 46.

quels ils avaient été classés, cette incapacité a, en tout cas, disparu en vertu de l'article 10 de la loi du 21 décembre 1931 qui réhabilite de plein droit tous les commerçants qui, antérieurement au 12 novembre 1931, ont été déclarés en état de faillite ou de liquidation judiciaire.

L'incapacité dont il s'agit ne persiste donc pas après la réhabilitation légale. La même solution doit être adoptée en cas de réhabilitation de plein droit qui a lieu automatiquement à l'expiration d'un délai de 10 ans, à compter du jugement déclaratif de faillite et en cas de réhabilitation judiciaire. Cette dernière peut être soit facultative, lorsque le tribunal reconnaît la probité du débiteur à l'égard de ses créanciers, soit obligatoire dans le cas où l'intéressé justifie du paiement intégral de ses dettes.

Quant à l'amnistie, elle constitue une mesure générale faisant remise à tous les inculpés d'une même catégorie de crimes, de délits ou de contraventions, aussi bien des poursuites à exercer que des condamnations prononcées. Elle rétablit ceux qui en sont l'objet dans les droits civils dont la condamnation les avait dépouillés et dans la jouissance de leurs droits politiques et entraîne la disparition sur les extraits des casiers judiciaires des décisions de justice visées par la loi d'amnistie.

Dès lors, le Ministre des Pensions ne peut se fonder sur l'existence matérielle de condamnations qui ne devraient plus figurer sur les casiers judiciaires des postulants, en vertu des lois d'amnistie, pour rejeter la candidature des intéressés (C. E. DUPRÉ, 8 avril 1933, BONToux, 9 décembre 1935, et HERNOT, 6 juillet 1936).

Toutefois, la circonstance que la condamnation

aurait été effacée par la réhabilitation ou l'amnistie ne peut faire obstacle à ce que le Ministre des Pensions, conformément à l'avis de la Commission Supérieure de classement, tienne compte de faits qui étaient à l'origine de la condamnation pour refuser de classer un candidat (C. E. BOURC'HIS 21 juillet 1932, AMRAM, 23 mai 1935). L'Administration a ainsi le devoir d'apprécier si, eu égard aux conditions d'existence des candidats aux emplois réservés, jusqu'au jour où il est statué sur leur demande, ceux-ci présentent les garanties de tenue et de moralité exigées (C. E. TROUILLIER, 21 décembre 1936, et LAPEYRADE 28 janvier 1938).

§ 2. — CONDITIONS D'APTITUDE PHYSIQUE

En vue d'éviter que les Administrations ne soient tentées de décourager les candidats aux emplois réservés, en obtenant la fixation de conditions d'aptitude physique particulièrement difficiles, les rédacteurs de la loi du 30 janvier 1923 ont posé le principe qu'en tout état de cause, ces dernières ne pourraient être plus sévères que celles qui sont imposées aux agents provenant du recrutement civil.

Les conditions d'aptitude ont été fixées par un tableau annexé au décret du 16 mai 1931 qui comporte trois listes. La première récapitule les infirmités consécutives à des blessures de guerre ou à des maladies et compatibles avec les emplois mentionnés dans les tableaux A, B, C, D et avec certains emplois du tableau E. La seconde comprend les groupes d'emplois compatibles avec chacun des genres d'infirmités figurant dans la première liste. Quant à la troisième, elle réunit en groupes les emplois comportant la même aptitude physique.

L'aptitude physique aux emplois réservés est constatée par la délivrance d'un certificat par une commission spéciale prévue par l'article 12 du décret du 16 mai 1931 et composée, en ce qui concerne les bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923, de trois membres : un médecin militaire désigné par le commandant de la subdivision de région exerçant les fonctions de président, un invalide de guerre choisi par le Comité départemental des mutilés et un médecin nommé par le Préfet. Lorsqu'il s'agit des anciens militaires, cet organisme ne comprend que deux médecins désignés par le commandant de la subdivision de région. Sauf décision motivée de la Commission médicale, le certificat d'aptitude est valable pour tous les emplois appartenant au même groupe, même si l'intéressé n'a pas sollicité tous ces emplois.

Les certificats délivrés par les Commissions médicales ne lient ni le Ministre des Pensions saisi d'un recours formé dans les conditions prévues par l'article 6, paragraphe 1^{er}, de la loi du 30 janvier 1923, modifiée par celle du 21 juillet 1928, ni le Conseil d'Etat, lorsqu'une requête est présentée devant lui ; ces certificats constituent seulement un élément de l'appréciation à laquelle le Ministre ou le Conseil d'Etat saisis dans ces conditions, doivent se livrer (C. E. BICHET, 2 mars 1932).

La compétence de la commission médicale a été contestée par la Compagnie des Chemins de Fer de Paris à Orléans, à laquelle a été substituée la Société Nationale des Chemins de Fer Français, qui soutenait que les décisions de cet organisme ne pouvaient lui être opposées, en raison du fait que les rapports entre elle et l'Etat avaient été fixés par la Convention du 3 décem-

bre 1903 et que l'intervention de la dite Commission n'avait pas été prévue contractuellement. Cette thèse a été rejetée par le Conseil de Préfecture du département de la Seine qui a admis, dans un arrêt rendu le 25 octobre 1938, que les conditions fixées tant par la loi du 30 janvier 1923 que par celle du 18 juillet 1924 pour accéder aux emplois réservés, font complètement abstraction des conventions liant les réseaux à l'Etat. Par ailleurs, ces deux lois obéissent au même but : « assurer
« d'une manière rigoureuse, à l'aide d'une procédure
« offrant de particulières garanties, la protection des
« droits des candidats, tout en assurant le respect des
« droits des administrations, en ce qui concerne notam-
« ment l'aptitude physique des candidats ». Ces dispositions légales ne sauraient, en outre, être mises en échec par des dispositions contractuelles antérieures, lesquelles sont devenues caduques en ce qu'elles ont de contraire à ces dispositions légales, non seulement en raison des intentions manifestes du législateur, mais encore en vertu des dispositions de l'article 3 de la loi du 18 juillet 1924 qui précise que les cahiers des charges, en ce qui concerne l'aptitude physique des bénéficiaires, devront se borner à fournir à titre purement indicatif la liste des blessures ou infirmités compatibles avec les emplois.

Dans quelle mesure la Commission médicale est-elle liée par les indications figurant au tableau annexé au décret du 16 mai 1931 ? Ce document a eu seulement pour but d'énumérer « à titre d'indication », les blessures ou infirmités compatibles avec les emplois sollicités. Il en résulte, par suite, qu'il appartient dans tous les cas, aux autorités médicales, d'apprécier, suivant les circonstances, sans être liées par les indications figurant

au tableau dont il s'agit, et sous réserve des voies de recours instituées par l'article 6 de la loi du 30 janvier 1923, si les candidats possèdent l'aptitude physique requise pour exercer les emplois qu'ils postulent. (C. E. BULHER, 25 juillet 1924, CHEVALET, 1^{er} avril 1925, MORIOT, 22 janvier 1931 et ADAM, 30 novembre 1932).

Il va de soi que le certificat d'aptitude physique ne peut être refusé à un candidat uniquement pour le motif que l'infirmité dont ce dernier est atteint ne figure pas parmi celles qui sont prévues comme étant compatibles avec l'emploi sollicité (C. E. BRAQUET, 1^{er} avril 1925 et CHRÉTIEN, 3 avril 1925).

Lorsqu'un postulant a satisfait aux épreuves qui lui ont été imposées, il est susceptible d'obtenir son classement, à moins que la visite médicale à laquelle il a été soumis ait eu lieu dans des conditions irrégulières ou que le document qui lui a été délivré ait été établi en violation des dispositions législatives ou réglementaires. Dans ces deux cas seulement, le Ministre des Pensions peut ordonner une nouvelle visite médicale ou un supplément d'instruction (C. E. Bosc, 29 juillet 1925 et FIRPI, 27 juin 1928).

Il convient de rappeler en outre, que les candidats ne peuvent pas être reconnus aptes à un emploi quelconque, s'ils ne justifient, conformément à l'article 51 de la loi du 30 mars 1929, qu'ils sont indemnes de toute affection tuberculeuse (C. E. HERMEL, 7 novembre 1935 et DIVERRES, 30 mars 1926).

En ce qui concerne les emplois nécessitant une aptitude physique spéciale, notamment le séjour hors d'Europe, le service des chemins de fer, le service des mines et certains services spéciaux indiqués dans les tableaux annexés au décret du 16 mai 1931 et, en parti-

culier, pour tous les emplois visés par l'article 7 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928, les administrations ou entreprises dont relèvent les emplois, délivrent aux intéressés un certificat constatant qu'ils possèdent l'aptitude physique spéciale requise .

Les Administrations n'ont pas qualité pour apprécier elles-mêmes si les candidats possèdent les conditions d'aptitude physique requises et doivent obligatoirement les nommer aux emplois pour lesquels ils ont été classés. Elles peuvent seulement former un recours pour excès de pouvoir contre les décisions du Ministre des Pensions portant classement (C. E. Ministre des Pensions, 24 avril 1931, ALLARD et LELARD, 24 juin 1931, LOZET, 24 juillet 1931 et MONTANE, 9 janvier 1935). Mais elles conservent le droit de demander au Ministre des Pensions de faire subir au candidat une nouvelle visite médicale, dans l'hypothèse où les infirmités de l'intéressé se seraient aggravées depuis qu'il a obtenu son certificat d'aptitude physique (C. E. Ville d'Amiens, 9 décembre 1938). Bien entendu, l'exercice de ce pouvoir suppose l'observation de la procédure fixée par la loi pour la constatation de l'aptitude physique pour l'emploi considéré (C. E. GRAZIANI, 4 avril 1936).

§ 3. — CONDITIONS D'APTITUDE PROFESSIONNELLE

Un candidat est apte professionnellement à exercer l'emploi qu'il postule, lorsqu'il a justifié des connaissances indispensables à l'accomplissement des tâches susceptibles de lui être confiées .

Les articles 2, § 8, et 9 § 4 de la loi du 30 janvier 1923 contiennent en matière d'aptitude professionnelle

des dispositions identiques à celles qui existent en ce qui concerne l'aptitude physique. Ces textes prescrivent en effet, que les conditions d'aptitude professionnelle ou de diplômes ne peuvent être plus sévères que celles qui sont exigées des candidats civils.

Les divers emplois sont répartis, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, en quatre catégories suivant la difficulté des épreuves imposées. Les emplois rangés dans une même catégorie comportent le même examen commun qui comprend diverses épreuves correspondant à un degré d'instruction déterminé.

Les règles établies à ce sujet sont les suivantes :

L'examen commun de première catégorie est subi sous la surveillance de la Commission relative aux emplois de deuxième catégorie. Toutefois la présence de deux membres dont un officier et un fonctionnaire nommé par le Préfet est suffisante pour la validité des opérations de cette Commission. Toutes les compositions sont transmises, en vue d'être corrigées, par l'intermédiaire du Commandant de la subdivision de la région, au Président de la Commission centrale qui siège à Paris. Cet organisme est composé de six membres : deux officiers dont un général ou supérieur, président, nommés par le Ministre des Pensions, un invalide de guerre désigné par le Comité départemental des mutilés de la Seine et trois fonctionnaires désignés pour chaque emploi par le Ministre intéressé.

Les examens communs de deuxième et troisième catégories sont passés devant des Commissions dont la composition est la même. Elles comprennent six membres : deux officiers dont un officier supérieur, président, désignés par le commandant de la subdivision de

région, un invalide de guerre désigné par le Comité départemental des mutilés et trois fonctionnaires appartenant autant que possible aux cadres des administrations réservant des emplois. La présence de quatre membres, dont deux civils, est nécessaire pour la validité des opérations. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Quant à l'examen commun de quatrième catégorie, il est subi devant une Commission réunie au chef-lieu de la subdivision de région, de composition réduite, comprenant : un officier désigné par le Commandant de la subdivision de région exerçant les fonctions de président, un invalide de guerre désigné par le Comité départemental des mutilés et un fonctionnaire ou un agent civil choisi par le Préfet autant que possible dans les cadres des administrations qui réservent des emplois. La présence de deux membres, dont le président est nécessaire pour la validité des opérations. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Dès qu'elles ont terminé leurs travaux, les Commissions établissent un certificat concluant, soit à l'aptitude professionnelle, soit à l'inaptitude du candidat à exercer le ou les emplois pour lesquels il a subi les épreuves. Elles disposent d'un large pouvoir d'appréciation consacré par la jurisprudence (C. E. ALEXANDRE, 10 juillet 1930, Ministre des Finances, 9 février 1933 et 10 mars 1933). Leurs décisions ne peuvent être annulées que si elles sont entachées d'un détournement de pouvoir ou, dans l'hypothèse où le requérant allèguerait un fait permettant de mettre en doute la sincérité des examens dont il s'agit.

Quant aux notes délivrées à la suite des examens professionnels, elles ne sauraient faire, en elles-mêmes,

l'objet d'un débat contentieux devant le Conseil d'Etat (C. E. ALEXANDRE, 10 juillet 1930, Ministre des Finances, 9 février 1933 et DORIVAL, 22 mars 1934). Il a même été admis que, dans le cas où un certificat d'aptitude professionnelle aurait été délivré, à la suite d'une correction insuffisante, l'erreur d'appréciation ainsi commise ne saurait entacher d'illégalité la décision prise. (C. E. Ministre des Finances, 10 février 1933). Toutefois, le droit a été reconnu au Ministre des Pensions de demander à la Commission une nouvelle délibération (C. E. RIOU, 11 janvier 1937). Par analogie avec ce qui a été dit ci-dessus, en ce qui concerne les conditions d'aptitude morale et physique, les candidats qui ont obtenu leur classement doivent être obligatoirement nommés par les Administrations intéressées, sans que celles-ci aient qualité pour apprécier si ces postulants réunissent effectivement les conditions d'aptitude professionnelle requises, quels que soient les inconvénients graves qui peuvent en résulter pour la bonne marche des services.

On a cru devoir dispenser des examens d'aptitude professionnelle, les candidats dont le degré d'instruction a été officiellement constaté par la délivrance de diplômes. Sont ainsi admis aux emplois de quatrième catégorie sans subir aucune épreuve, les postulants titulaires du certificat d'études primaires ; aux emplois des troisième et quatrième catégories, les candidats titulaires du brevet élémentaire ou du certificat d'études supérieures et aux emplois des deuxième, troisième et quatrième catégories, les postulants possesseurs du brevet supérieur. Par ailleurs, l'article 8 du décret du 16 mai 1931 énumère les diplômes qui dispensent leurs titulaires de l'examen commun aux emplois d'une catégorie quelconque.

L'exercice de certaines fonctions nécessite, en outre, la possession de connaissances particulières constatées au moyen d'épreuves dites « d'aptitude technique », en ce qui concerne les emplois de bureaux, ou « technique spéciale », pour les emplois manuels. Les épreuves d'aptitude technique sont subies devant les commissions instituées pour les examens communs des diverses catégories. Les sujets sont choisis, pour les emplois classés dans les deux premières catégories, par les Administrations dont relèvent ces emplois et pour ceux appartenant aux deux autres catégories, par les commissions d'examens.

Les épreuves d'aptitude technique spéciale concernent principalement les emplois relevant des chemins de fer, des mines et de certains services spéciaux indiqués aux tableaux annexés au décret du 16 mai 1931, en particulier pour toutes les fonctions ressortissant aux entreprises visées par l'article 7 de la loi du 30 janvier 1923, modifiée par celle du 21 juillet 1928. Dès qu'il est saisi d'une demande tendant à obtenir un emploi comportant cette aptitude, le commandant de la subdivision de région en avise le directeur de l'Administration ou de l'entreprise intéressée. Les épreuves ont lieu devant des personnes choisies par le directeur et en présence d'un invalide de guerre désigné à la demande du directeur par le Comité départemental des mutilés. A l'issue de ces épreuves, le directeur adresse au commandant de la subdivision de région un certificat concluant soit à l'aptitude, soit à l'inaptitude technique spéciale du postulant.

Seuls sont dispensés des épreuves techniques ou techniques spéciales exigées, les candidats qui produisent soit les diplômes ou certificats spécialement prévus

pour chaque emploi par les tableaux annexés au décret du 16 mai 1931, soit les équivalences admises dans un emploi déterminé par le Ministre dont relève l'emploi.

Le Conseil d'Etat a interprété ces dispositions dans un sens restrictif et a décidé que c'est à juste titre que le Ministre des Pensions avait refusé à un candidat de le classer, bien que la Commission centrale ait accordé à l'intéressé le certificat d'aptitude professionnelle à l'emploi qu'il sollicitait, pour le motif que ce postulant avait obtenu du Ministre de l'Instruction Publique une équivalence de la licence en droit en vue de subir les examens du doctorat en droit (C. E. RYMIVID RABINOVITCH, 13 juillet 1933).

Lorsque les candidats ont subi avec succès les diverses épreuves qui leur sont imposées, le commandant de la subdivision de région sur le territoire de laquelle ils résident, leur délivre un certificat d'aptitude professionnelle au vu des documents suivants :

1° le certificat d'aptitude physique ou le certificat d'aptitude physique spéciale ;

2° sauf les cas de dispense indiqués, le certificat constatant que les intéressés ont subi avec succès l'examen commun ou les épreuves techniques ou techniques spéciales ;

3° s'il y a lieu, un certificat délivré par le commandant de la subdivision de région attestant que les postulants remplissent les conditions particulières imposées par les tableaux annexés au décret du 16 mai 1931.

A quel moment les candidats aux emplois réservés doivent-ils réunir les conditions qui leur sont imposées ? Un arrêt du Conseil d'Etat du 13 décembre 1937, sur l'affaire ARGELIES a précisé que les postulants qui ont subi avec succès les épreuves d'aptitude requises

n'acquièrent pas de ce fait, le droit d'être inscrits sur une liste de classement. La Ministre des Pensions possède, en effet, le droit d'arrêter définitivement la liste des candidats susceptibles d'être classés et c'est à l'époque où intervient cette décision que les intéressés doivent remplir les conditions exigées.

Les candidats qui ont été reconnus être bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés et qui, en outre, ont justifié des conditions d'aptitude morale physique et professionnelle prévues par le décret du 16 mai 1931, sont au terme d'une procédure assez complexe pourvus des fonctions qu'ils ont sollicitées.

CHAPITRE IV

LES RÈGLES D'ACCESSION AUX EMPLOIS RÉSERVÉS

La nomination des candidats aux emplois réservés est subordonnée à l'inscription des intéressés sur une liste de classement. Il convient donc de distinguer d'une part, les différentes opérations qui aboutissent au classement des candidats et d'autre part, les règles que doivent suivre les administrations pour procéder à la nomination des bénéficiaires des lois précitées.

Les dispositions des lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924, relatives au classement et à la nomination des candidats, sont applicables aux départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, sous certaines réserves, indiquées au titre IV du décret du 16 mai 1931, qui ont été prévues pour tenir compte des particularités locales et du bilinguisme des populations des provinces recouvrées.

D'autre part, l'attribution des recettes buralistes, des emplois communaux, des emplois réservés aux orphelins, orphelines de guerre et aux bénéficiaires de la loi du 12 août 1933 est soumise à l'observation de règles spéciales.

SECTION I

Le classement

Le classement des candidats aux emplois réservés est effectué au terme d'une procédure dont les princi-

pales phases consistent dans la production des demandes par les intéressés, la constitution des dossiers, puis l'instruction des candidatures.

§ 1. — PRODUCTION DES DEMANDES

Les candidats doivent, au préalable, vérifier eux-mêmes s'ils se trouvent dans les conditions exigées pour être classés. C'est ainsi que l'autorisation accordée par l'autorité militaire à un candidat de se présenter à un examen d'aptitude en vue de l'obtention d'un emploi pour lequel il ne réunit pas les conditions prévues, ne constitue pas une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat ou du Service (C. E. LAMBERT, 30 janvier 1935).

Les postulants se mettent en instance auprès du Général commandant le groupe de subdivisions de région de leur résidence, soit par l'intermédiaire de leur Chef de Corps s'ils sont encore sous les drapeaux, soit par l'intermédiaire de la Gendarmerie dans le cas contraire.

Les demandes, établies sur papier libre, doivent être entièrement écrites de la main des candidats et indiquer, le cas échéant, par ordre de préférence, les départements ou postes, où les intéressés désirent obtenir leur nomination. A ces demandes, doit être annexée une déclaration des postulants faisant connaître le nombre et l'âge de leurs enfants légitimes ou reconnus, mineurs ou infirmes à leur charge. L'exactitude de cette déclaration est certifiée, soit par le maire ou le commissaire de police du domicile des intéressés, soit par le Chef de Corps ou de Service pour les militaires en activité de service.

En outre, les mutilés de guerre doivent produire d'une part, la copie du titre définitif de pension certifiée conforme par l'autorité municipale ou le commissaire de police et, dans l'hypothèse où les intéressés n'auraient pas encore reçu cette pièce, un certificat délivré par l'Intendant militaire de leur domicile attestant qu'ils ont été admis à bénéficier d'une pension pour infirmité de guerre et d'autre part, une copie certifiée conforme, soit par l'autorité municipale ou le commissaire de police, soit par l'autorité militaire, de la carte du combattant, ou du certificat provisoire délivré en exécution de l'article 5 du décret du 28 juin 1927.

En ce qui concerne les candidatures des veuves de guerre, doivent être joints aux demandes, un certificat de bonne vie et mœurs délivré par le maire de la commune, une copie de l'acte de décès du mari mentionnant que ce dernier est mort pour la France ou, à défaut, soit une copie du titre de pension du taux exceptionnel ou du taux normal, établi au nom des intéressées, soit un certificat délivré par l'Intendant militaire du domicile attestant que les postulantes en cause ont été admises à bénéficier provisoirement d'une pension du taux exceptionnel ou du taux normal à raison du décès du mari.

Pour les veuves de guerre pouvant invoquer le bénéfice de la loi du 23 mars 1928, le certificat exigé doit attester qu'elles touchent une pension de reversion. Ces candidates justifient, en outre, que leur mari est décédé des suites de blessures de guerre ou de maladies contractées ou aggravées au cours de la guerre 1914-1918 ou d'une expédition postérieure reconnue campagne de guerre par l'autorité compétente.

Les mères non mariées doivent fournir une copie de l'acte de décès du père des enfants des intéressés, enfants naturels reconnus d'un militaire mort pour la France, ou à défaut, une attestation délivrée par le Ministre des Pensions constatant les circonstances dans lesquelles le militaire est décédé.

Quant aux femmes d'aliénés, dont la pension donne lieu à l'application de l'article 55 de la loi du 31 mars 1919, elles doivent produire une attestation délivrée par le directeur de l'Asile constatant que le mari est interné depuis plus de quatre ans.

Les autres postulantes qui font acte de candidature, en qualité de victimes de guerre au titre de l'article 12 de la loi du 30 janvier 1923, doivent fournir une copie certifiée conforme par le maire ou le commissaire de police, du titre de pension ou, si les intéressés ne sont pas encore en possession de cette pièce, un certificat délivré par l'Intendant militaire de leur domicile attestant qu'elles ont été admises à bénéficier provisoirement d'une pension.

Enfin, les anciens militaires bénéficiaires de l'article 4 de la loi du 18 juillet 1924, doivent joindre à leur demande un certificat délivré par le commandant du bureau de recrutement attestant qu'ils sont, soit réformés n° 1, soit retraités par suite de blessures ou d'infirmités contractées au service en dehors d'une campagne de guerre.

Les Commandants des Groupes de subdivisions en possession des demandes d'emplois auxquelles sont jointes les pièces indiquées, sont chargés de constituer les dossiers des candidats.

§ 2. — CONSTITUTION DES DOSSIERS

L'autorité militaire, saisie des demandes tendant à obtenir un emploi réservé, convoque les candidats en vue de leur faire subir les épreuves imposées et constitue leurs dossiers.

En dehors des pièces jointes aux demandes d'emplois, les dossiers des candidats comprennent les pièces suivantes :

- 1° le certificat d'aptitude professionnelle ;
- 2° le certificat d'aptitude physique ou, le cas échéant, le certificat d'aptitude physique spéciale ;
- 3° s'il y a lieu, le certificat d'aptitude technique spéciale ;
- 4° l'extrait du casier judiciaire n° 2 ou un extrait des sommiers judiciaires tenus à la Préfecture de Police de Paris (C. E. FIDELLE, 28-3-38) ;
- 5° s'il y a lieu, les certificats ou autres pièces exigées spécialement pour l'emploi sollicité, par les tableaux annexés au décret du 16 mai 1931.

En outre, les dossiers des mutilés de guerre contiennent un état signalétique et des services mentionnant l'indication, aussi précise que possible, des circonstances dans lesquelles les militaires ont été atteints des blessures, ou des maladies qui ont entraîné leur infirmité, et suivant qu'ils sont sous les drapeaux ou qu'ils sont libérés du service, l'appréciation du chef de corps ou du chef de service sur leur moralité, leur tenue, leur conduite ou leurs aptitudes spéciales, ou un rapport de gendarmerie relatif à leur conduite depuis leur libération.

En ce qui concerne les anciens militaires bénéficiaires de la loi du 18 juillet 1924, doivent figurer au dossier : un mémoire de proposition établi par l'autorité militaire, un état signalétique et des services

accomplis ; s'il s'agit de militaires ou de marins en activité de service, le consentement du conseil de régiment ou du conseil d'administration et, dans la négative, un rapport de gendarmerie sur la tenue, la moralité et la conduite du candidat depuis sa libération.

Ainsi qu'il sera exposé plus loin, seuls les postulants dont les dossiers comprennent toutes les pièces qui viennent d'être indiquées, peuvent être inscrits sur une liste de classement. Il résulte, dès lors, qu'un retard apporté dans l'établissement des documents demandés est susceptible de causer un préjudice aux candidats, en retardant la constitution de leur dossier et, par suite, en reportant leur classement à une session ultérieure. Les intéressés peuvent-ils se prévaloir de cette circonstance pour former un recours contre la décision du Ministre des Pensions refusant de les inscrire sur une liste de classement ? Cette question comporte une réponse négative (C. E. PRAT, 26 juin 1929, THORAVAL, 22 janvier 1930, ROCHE, 4 mars 1931 et CASAGRANDE, 27 juillet 1936).

Mais, en dehors du cas où les intéressés n'ont pas fourni en temps utile les pièces qui leur ont été demandées, un retard imputable à l'Administration, qui a eu pour effet de retarder l'inscription des candidats peut engager la responsabilité de l'Etat et donner lieu à des dommages et intérêts, sous réserve, bien entendu, que le recours à fin d'indemnité ait été présenté suivant les formes requises (C. E. LECOQ, 23 novembre 1933).

§ 3. — INSTRUCTION DES CANDIDATURES

Les opérations relatives au classement ne peuvent être entreprises que lorsque l'examen des dossiers cons-

titués au nom des postulants a permis de constater que ces derniers réunissent toutes les conditions exigées. L'instruction des candidatures comprend deux phases. La première qui n'est prévue par aucun texte présente un caractère préparatoire et en quelque sorte officieux, la seconde a pour objet d'admettre ou de rejeter définitivement les candidatures pour lesquelles les Administrations ont formulé des réserves.

Chaque trimestre, le Ministre des Pensions invite les Administrations à désigner un représentant dont le rôle est de s'assurer que les candidats, dont les dossiers sont soumis à son examen, remplissent les conditions requises. Les Administrations qui estiment que certains candidats ne sont pas susceptibles d'être pourvus des fonctions qu'ils ont sollicitées, formulent des propositions, dites « de rejet de candidature », qui sont soumises à la Commission Supérieure de classement.

Celle-ci propose l'admission ou le rejet pur et simple de la candidature contestée, ou ordonne une enquête dont les résultats lui permettent de statuer en toute connaissance de cause. Ainsi qu'il sera exposé plus loin, cet organisme se borne à formuler des propositions, la décision définitive étant prise par le Ministre des Pensions.

§ 4. — CLASSEMENT

Aux termes de l'article 4 de la loi du 30 janvier 1923, le classement des candidats aux emplois réservés est arrêté par le Ministre des Pensions sur la proposition d'une Commission nommée par décret du Président de la République, sur le rapport du Ministre des Pensions et composée :

— d'un Conseiller d'Etat en service ordinaire, Président ;

— du Directeur du Contentieux au Ministère des Pensions ;

— de deux représentants du Ministère de la Guerre ;

— d'un représentant du Ministère de la Marine ;

— d'un représentant de chacun des autres Départements ministériels, chacun de ces représentants siégeant seulement pour les affaires concernant les emplois ressortissant de leur Département ;

— d'un représentant de l'Office National des Mutilés ;

— d'un ancien sous-officier rengagé et d'un ancien officier marinier désignés respectivement par le Ministre de la Guerre et par le Ministre de la Marine ;

— de trois anciens militaires de l'armée de terre et d'un ancien militaire de l'armée de mer désignés par le Ministre des Pensions, tous quatre invalides de guerre et déjà pourvus d'emplois réservés ;

— de plusieurs auditeurs du Conseil d'Etat, rapporteurs, et de fonctionnaires du Ministère des Pensions remplissant les fonctions de secrétaires adjoints.

Le Ministre des Pensions désigne un Vice-Président parmi les membres de la Commission.

Un Commissaire du Gouvernement et un Commissaire adjoint nommés par décret du Président de la République, sur le rapport du Ministre des Pensions, siègent à la Commission pour y requérir l'application de la loi et des règlements d'administration publique et donner leurs conclusions, toutes les fois qu'ils le jugent utile.

La Commission de classement, qui se réunit trimestriellement, n'a pas de pouvoir propre en ce qui concerne le classement, elle adresse seulement des propositions au Ministre des Pensions qui seul a le pouvoir de statuer en dernier ressort. Ces propositions doivent être accompagnées de l'avis conforme du Commissaire du

Gouvernement ou, s'il y a lieu, de l'indication des motifs pour lesquels le Commissaire du Gouvernement conclut autrement que la Commission.

Le Ministre des Pensions peut toujours demander, à propos d'une affaire, une nouvelle délibération à la Commission et ordonner une nouvelle instruction. Cette éventualité se produit habituellement lorsque des faits nouveaux sont portés à la connaissance du Ministre des Pensions depuis que la Commission a déjà statué. C'est ainsi, comme il a été exposé ci-dessus, que les Administrations ne manquent pas de prier le Ministre des Pensions de saisir ladite commission toutes les fois qu'un postulant classé a encouru depuis son classement des condamnations ou s'est livré à des actes répréhensibles susceptibles d'entacher sa moralité.

Le rôle de cet organisme est strictement limité par les textes à l'appréciation des conditions morales que doivent présenter tous les candidats et aux opérations de classement proprement dites.

Il résulte de là, que la Commission n'est pas compétente pour apprécier l'aptitude physique et professionnelle des postulants et ne peut se substituer aux Commissions spécialement chargées de la délivrance des certificats d'aptitude.

Sur ce point, la Haute Assemblée a décidé qu'était irrégulière une décision de la Commission de classement accordant à un candidat un certificat d'aptitude professionnelle, en raison de ce que l'intéressé avait obtenu du Ministre de l'Instruction Publique, une équivalence du diplôme exigé pour être dispensé des épreuves techniques afférentes à l'emploi qu'il sollicitait (C. E., RYMIVID RABINOVITCH, 13 juillet 1933).

D'autre part, la Commission dont il s'agit ne peut pas « écarter la demande d'un candidat pour le motif « tiré d'insuffisance physique ou d'inaptitude professionnelle si ce candidat a préalablement, dans les « conditions prévues par l'article 2 de la loi du 30 janvier 1923, satisfait aux épreuves relatives à la constatation desdites aptitudes ».

Ainsi qu'il a été précisé ci-dessus, le rôle principal de la Commission est de procéder au classement des candidats.

Quels sont les principes qui doivent guider cet organisme dans la tâche si importante qui lui est confiée ?

En ce qui concerne les mutilés de guerre, la recherche de la méthode qu'il convenait d'adopter sur ce point a donné lieu à de longues controverses à la Chambre des Députés lors de la discussion et de l'adoption du projet de loi présenté par M. MILLERAND (2).

Suivant M. BALANANT, le problème se ramène à déterminer la mesure suivant laquelle on doit tenir compte des charges de famille dans la fixation de l'ordre du classement, car, suivant la méthode qui sera adoptée par la Chambre, « ou bien ce seront les mutilés célibataires ayant une grande invalidité qui auront la « priorité sur des mutilés pères de famille ayant une « invalidité moindre, ou bien ce sera l'inverse ».

L'honorable parlementaire estime que les titres des mutilés de guerre au bénéfice de mesures tendant à assurer leur reclassement social sont de trois ordres :

1° leur invalidité, parce qu'elle est la cause des difficultés qu'ils rencontrent dans la recherche d'une situation,

(2) Séance du 30 juin 1921, *J. O.* du 1^{er} juillet 1921, p. 3015.

ces difficultés étant d'ailleurs d'autant plus grandes que leur invalidité est plus grave ;

2° leurs charges de famille, car suivant qu'elles sont plus ou moins lourdes, elles rendent plus ou moins impérieux et urgent le besoin de travail ;

3° bien que ce facteur n'intervienne pas avec la même force que les deux premiers, l'ancienneté de leur demande.

La combinaison de ces trois facteurs paraît à M. BALANANT plus conforme à l'équité que la subordination complète d'un facteur à l'autre. Suivant les principes dont il convient de s'inspirer, à son avis, pour établir l'ordre du classement, « la priorité est conservée à l'invalidité, sans que les charges de famille soient injustement sacrifiées ».

Ces propositions, qui s'inspiraient de la plus stricte équité, furent adoptées par le Parlement qui crut toutefois devoir accorder un rang de faveur aux anciens combattants.

Aux termes de l'article 4 de la loi du 30 janvier 1923, « la priorité en ce qui concerne le classement des candidats pensionnés pour blessures ou maladies est accordée :

1° à la qualité d'ancien combattant ;

2° au degré d'invalidité, pour tenir compte des charges de famille, le degré d'invalidité étant, s'il y a lieu, augmenté de 5 points pour chaque enfant mineur ou infirme à sa charge ;

3° à l'ancienneté de la demande.

Conformément à l'article 3 paragraphe 2 du décret du 16 mai 1931, sont considérés comme anciens combattants, au regard de la loi du 30 janvier 1923, « les ayants droit à la carte du combattant prévue par l'article 101 de la loi du 19 décembre 1926 ». Cette disposition ne vise pas uniquement les titulaires de la carte du com-

battant. Il en résulte par suite qu'un candidat est recevable « à soulever le moyen tiré de ce qu'il aurait « justifié devant la Commission de classement qu'il « avait droit à la carte du combattant, pour en conclure « à son droit à la priorité de classement et que, le juge « saisi de son recours, doit rechercher s'il remplit la « condition précitée susceptible d'influer sur son classement » (C. E., ROFFE, 7 juin 1934).

Il n'en serait pas de même dans l'hypothèse où un postulant s'étant vu refuser, par le Ministre des Pensions, le bénéfice de la carte du combattant n'a formé, dans le délai prévu, aucun recours contre cette décision qui, par suite, est devenue définitive.

Le degré d'invalidité qui doit être pris en considération lors du classement, résulte d'une copie du titre définitif de la pension ou à défaut, d'un certificat délivré par l'intendant militaire et attestant que l'intéressé a été admis au bénéfice provisoire d'une pension (C. E., CHIANÈSE, 17 février 1932).

L'ancienneté de la demande, parfois retenue comme dernier élément de classement des mutilés, résulte de la mise en instance des intéressés pour l'emploi au titre duquel le classement est prononcé (C. E., DION, 23 décembre 1937).

Le droit de priorité entre les veuves de guerre est déterminé successivement par le nombre d'enfants mineurs à leur charge, issus de leur mariage avec un militaire mort pour la France, par l'âge des postulantes, la plus âgée ayant la préférence et par l'ancienneté de leur demande (art. 9, § 4 de la loi du 30 janvier 1923, modifiée par celle du 21 juillet 1928).

Les anciens militaires sont classés conformément à l'article 10 de la loi du 18 juillet 1924 en tenant compte :

1° de la durée de leurs services effectifs, sans toutefois que ceux-ci puissent être comptés pour plus de quinze ans ;

2° de leur ancienneté de grade de sous-officier ou d'officier marinier, de caporal, de brigadier ou de quartier-maître ;

3° des enfants à leur charge ;

4° des notes obtenues aux examens ;

5° des campagnes, des décorations et des citations.

Les mêmes règles sont applicables aux militaires réformés ou retraités par suite de blessures ou d'infirmités contractées en service. Toutefois, l'ancienneté de services et l'ancienneté de grade de ces candidats n'interviennent dans leur classement que si elles sont égales ou supérieures à celles de leurs concurrents non réformés ou retraités.

Dans le cas contraire, ces anciennetés sont fixées de la manière suivante : on détermine la proportion qui existe entre le nombre de points obtenus à l'examen par le candidat non réformé qui arrive en tête de liste et le nombre des points d'ancienneté de services et de grade auquel il a droit, puis on attribue au candidat réformé une ancienneté fictive de services et de grade proportionnelle au nombre de points qu'il a obtenus à l'examen.

C'est le Ministre des Pensions qui arrête définitivement le classement des candidats. Il en résulte que le fait pour un postulant d'avoir obtenu un certificat d'aptitude professionnelle ne lui crée pas un droit à obtenir son classement (C. E., FRITSCH, 24 juillet 1935, ROUGELIN, 19 octobre 1936, BORDE, 29 novembre 1937, et ARGELIÈS, 13 décembre 1937). Le classement est ensuite notifié aux intéressés dans le mois qui suit la décision avec l'in-

dication de la date d'insertion au *Journal Officiel* de la liste de classement.

En vue d'assurer toutes garanties aux postulants classés, le législateur a établi la règle suivant laquelle les intéressés conservaient le bénéfice de leur rang de classement jusqu'à leur nomination. Cette disposition a pour objet d'éviter que des candidats, dont le pourcentage d'invalidité a été augmenté ou dont les charges de famille se sont accrues, puissent demander la révision de leur rang de classement. Ce dernier ne peut être modifié par le Ministre des Pensions, même en raison des retards qui pourraient se produire à l'occasion de l'instruction de certaines candidatures (C. E., CHANNELIÈRE, 11 juillet 1928).

La règle dont il s'agit ne saurait toutefois faire obstacle à ce que le Ministre, dans le cas où des faits concernant un candidat classé lui apparaîtraient inconciliables avec l'exercice de l'emploi sollicité, puisse prononcer soit d'office, soit à la demande des Administrations intéressées, après avis de la Commission de classement et sous le contrôle du juge, la radiation de ce postulant (C. E., GARNIER, 30 avril 1926, FONTAINE, 18 octobre 1937).

§ 5. — ETABLISSEMENT DES LISTES DE CLASSEMENT

Le classement des candidats aux emplois réservés, définitivement arrêté par le Ministre des Pensions, donne lieu à la confection des listes trimestrielles qui sont publiées au *Journal Officiel*.

Ces listes sont précédées de tableaux contenant des renseignements statistiques concernant chacun des emplois, notamment le traitement, l'effectif budgétaire, les prévisions de vacances. Ces renseignements ne cons-

tituent que de simples indications et ne créent aucun droit dont puissent se prévaloir les intéressés (MURCIANO, 25 mars 1925). Les règles relatives à l'établissement des listes de classement qui étaient fixées par le Chapitre IV du décret du 16 mai 1931, ont été sensiblement modifiées par un décret-loi en date du 30 octobre 1935. Antérieurement à ce dernier texte, figuraient pour chaque candidat, les nom et prénom, la qualité, l'adresse, ainsi que les préférences exprimées par l'intéressé quant au lieu de son affectation.

D'autre part, le nombre de postulants à inscrire chaque trimestre sur les listes était strictement limité au nombre de postes que les administrations avaient déclarés comme susceptibles de devenir vacants au cours du trimestre considéré.

Dès la parution de la liste, le Ministère des Pensions adressait à chaque Administration les dossiers des postulants nouvellement inscrits qui devaient être nommés, en principe dans un délai de six mois. Les candidats qui n'avaient pu être pourvus d'un poste en raison de leur desiderata étaient maintenus sur la liste, jusqu'à ce qu'un poste susceptible de leur être attribué devienne vacant.

Le décret du 30 octobre 1935 a substitué aux listes de classement trimestrielles, dressées compte tenu des vacances prévues comme devant s'ouvrir au cours du trimestre suivant dans les différents emplois réservés, une liste générale suivie de trois listes provisoires complémentaires sur lesquelles figurent tous les candidats remplissant les conditions d'aptitude prévues par le décret du 16 mai 1931. En outre, les intéressés sont classés pour chacun des emplois auxquels ils ont été reconnus aptes.

Ainsi, d'une part, il n'existe plus aucun lien entre le nombre des inscriptions sur les listes et celui des vacances déclarées et d'autre part, les candidats classés peuvent l'être simultanément pour tous les emplois qu'ils ont sollicités.

La première liste établie en exécution des dispositions nouvelles — liste qui n'a pas repris les postulants déjà inscrits sur la soixante dix-septième liste, soit au titre de cette liste, soit au titre des listes antérieures — a été insérée au *Journal Officiel* du 1^{er} mai 1936 et comprenait plus de 36.000 noms. Les nouvelles listes indiquent le nom et le prénom usuel de tous les candidats, mais ne mentionnent pas en revanche, pour des motifs matériels, ni leurs adresses ni les départements ou localités où les intéressés désirent être affectés.

Il convient d'observer enfin qu'une numérotation existe pour chacune des catégories de postulants inscrits sur la liste de classement sous les rubriques suivantes :

A. — Invalides de guerre titulaires de la carte du combattant et agents ayant sollicité un nouvel emploi au titre de l'article 2, paragraphe 10 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée ;

A'. — Bénéficiaires des mêmes dispositions mais non titulaires de la carte du combattant ;

B. — Invalides de guerre titulaires de la carte du combattant dont l'emploi a été supprimé avant leur nomination et qui bénéficient des dispositions de l'article 4 paragraphes 23 et 24 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée ;

B'. — Bénéficiaires des mêmes dispositions législatives, mais non titulaires de la carte du combattant ;

C. — Officiers et hommes de troupe des armées de terre et de mer titulaires de la carte du combattant et bénéficiaires de l'une des dispositions suivantes de la loi du 30 janvier 1923 :

ART. 1^{er}. — candidats sollicitant un emploi en qualité de mutilé de guerre pour la première fois ;

ART. 2, § 9. — agents en fonctions reconnus inaptes professionnellement à exercer leur emploi à la suite du stage probatoire auquel ils étaient soumis ;

ART. 12. — Victimes civiles de la guerre (hommes) ;

ART. 13, § 6. — mutilés de guerre renonçant à leur classement, ou agents se démettant de leurs fonctions en vue de postuler de nouveaux emplois.

C'. — Bénéficiaires des mêmes dispositions législatives mais non titulaires de la carte du combattant ;

D. — Anciens militaires bénéficiaires de la loi du 18 juillet 1924 ;

E. — Veuves de guerre et victimes civiles de la guerre (femmes) bénéficiaires respectivement des articles 9 et 12 de la loi du 30 janvier 1923.

SECTION II

La nomination

En vue de garantir dans toute la mesure possible le respect des droits reconnus aux mutilés victimes de la guerre et anciens militaires, le législateur a édicté des règles très strictes en ce qui concerne l'attribution des emplois réservés. Mais ces prescriptions, si impératives qu'elles soient, devaient être interprétées en fonction des nécessités de la vie administrative, sans quoi, elles n'auraient pas manqué d'être préjudiciables aux intérêts les plus légitimes et à la bonne marche des services publics.

La jurisprudence du Conseil d'Etat s'est efforcée de concilier, dans une juste mesure et dans la limite où les textes le permettaient, le respect des droits reconnus aux bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés et l'application des principes qui régissent l'accès-

sion aux fonctions publiques. Cette tâche s'est révélée parfois très difficile en raison de la complexité des situations qui se sont présentées.

Le processus suivant lequel un candidat qui a été classé dans les conditions exposées ci-dessus est pourvu d'un emploi, comporte les phases suivantes :

Les Administrations déclarent la vacance de tous les postes susceptibles d'être attribués aux bénéficiaires des lois précitées, au Département des Pensions qui désigne les candidats dont le tour de nomination est arrivé. Puis, les Administrations procèdent à la nomination des intéressés dans un délai déterminé. En vue de sauvegarder éventuellement les droits de tous ceux qui seraient susceptibles de faire acte de candidature, une procédure spéciale est prévue pour l'attribution des postes pour lesquels aucun candidat ne serait classé lors de la déclaration des vacances.

Enfin, les nominations sont soumises à des modalités spéciales de publication, à l'accomplissement desquelles sont subordonnés tous les effets juridiques.

§ 1. — DÉSIGNATION DES CANDIDATS CLASSÉS

Sous le régime antérieur au décret-loi du 30 octobre 1935, modifiant la législation sur les emplois réservés, les Administrations adressaient chaque trimestre au Département des Pensions un état faisant ressortir le nombre de postes susceptibles de devenir vacants au cours de cette période. Des candidats, en nombre égal à celui des vacances signalées, étaient alors inscrits sur les listes de classement et les dossiers de ces postulants étaient aussitôt transmis aux Administrations intéressées.

Sous l'empire de la nouvelle réglementation, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus, tous les candidats dont le classement a été définitivement arrêté par le Ministre des Pensions sont inscrits sur les listes de classement. Les prévisions de vacances subsistent encore, mais elles ne présentent plus qu'un caractère indicatif destiné à renseigner les postulants éventuels et ne créent aucun droit au profit des intéressés. C'est à ce titre qu'elles figurent dans les tableaux qui précèdent les nouvelles listes.

Dès que des postes susceptibles d'être attribués à des candidats classés deviennent vacants, les Administrations dont dépendent ces emplois signalent les vacances qui se sont ouvertes au Département des Pensions.

Les prescriptions de l'article 3 de la loi du 30 janvier 1923 concernant les conditions dans lesquelles devaient être opérées les prévisions de vacances continuent à s'appliquer en ce qui concerne les déclarations de vacances. Conformément à cette disposition, les Administrations doivent opérer en temps utile « les « compressions nécessaires d'effectifs budgétaires pour « qu'aucune raison de crédits ne puisse s'opposer » à la nomination des candidats ultérieurement désignés par le Ministre des Pensions.

Il convient de préciser sur ce point que les Administrations ne sont pas tenues de déclarer tous les postes vacants, lorsqu'elles jugent, pour des motifs de service, qu'il n'est pas opportun de pourvoir un poste d'un titulaire.

Cette faculté leur a été expressément reconnue par le Conseil d'Etat (C. E., QUIGNON, 25 janvier 1933, et MARGELLI, 4 novembre 1936).

Etant donné que la plupart des cadres comportent des classes, des échelons ou des catégories, quels sont les emplois dont la vacance doit être signalée au Département des Pensions ? Ce sont seulement les postes de début, les autres sont attribués aux agents qui justifient des conditions d'ancienneté exigées par les règlements en vigueur pour obtenir leur avancement.

Aux termes d'une pratique administrative, les agents en fonctions bénéficient d'un droit de priorité à l'égard de ceux qui viennent d'être admis dans les cadres, pour l'obtention des postes qui deviennent vacants. Cette faculté est généralement consacrée par les statuts, relatifs aux cadres dont les emplois s'étendent sur l'ensemble du territoire ou tout au moins sur plusieurs départements. Elle se justifie par le fait que certains de ces postes de début étant recherchés, soit en raison des conditions climatiques particulièrement favorables des régions où ils sont situés, soit en raison d'une rémunération plus avantageuse, doivent être offerts, par priorité aux agents en fonctions et parmi ceux-ci, aux plus anciens. Les Administrations opèrent donc toutes les mutations qu'elles jugent utiles, pour motifs de service ou pour convenances personnelles et affectent aux postes qui restent disponibles, les agents qui viennent d'être admis dans les cadres.

On s'est demandé si cette pratique était susceptible d'être appliquée en ce qui concerne les emplois réservés. Cette question était particulièrement importante parce que les candidats aux emplois dont il s'agit expriment généralement des préférences quant au lieu de leur affectation et que par suite, ceux qui limitent leurs desiderata à des départements ou à des postes particulière-

ment recherchés des agents en fonctions risquent de ne jamais obtenir satisfaction.

Le Conseil d'Etat a eu pour la première fois à statuer sur ce point à l'occasion de l'affaire LIZONNAUD. Le requérant soutenait qu'ayant été proposé pour une recette buraliste de deuxième classe par le Comité départemental de la Haute-Vienne, conformément aux dispositions de l'article 5, paragraphes 3 et 4, de la loi du 30 janvier 1923, il devait obligatoirement être nommé à ce poste.

La Haute Assemblée a, dans un arrêt rendu le 11 février 1927, rejeté la requête de l'intéressé pour le motif « que si, d'après le tableau C annexé à la loi du 30 janvier 1923, la totalité des vacances de recettes buralistes de deuxième classe est réservée aux candidats mutilés ou réformés de guerre, ce texte n'entraîne pas pour l'Administration l'obligation de mettre à la disposition de ces candidats les postes mêmes où des vacances se produisent, que pour qu'il soit satisfait aux prescriptions de la loi, il suffit que l'Administration mette à la disposition des mutilés ou réformés du département un nombre de postes de deuxième classe égal à celui des vacances qui se produisent dans ce département ».

Il va de soi que la solution admise en ce qui concerne les recettes buralistes devait être étendue à tous les autres emplois. Le Ministre des Pensions crut toutefois devoir consulter le Conseil d'Etat sur le point de savoir si une vacance d'emploi venant à se produire dans un département, les candidats aux emplois réservés inscrits sur la liste de classement et ayant conformément aux dispositions de l'article 13 de la loi du 30 janvier 1923 sollicité leur affectation dans le département

en cause, ont un droit de priorité pour l'obtention de ce poste, ou si le Ministre peut, par mutation, nommer dans un département, un agent déjà en fonction.

La Haute Assemblée après avoir rappelé les considérations exposées à l'occasion de l'arrêt LIZONNAUD, a estimé que « l'intention du législateur a été de permettre
« aux candidats aux emplois réservés d'exercer les
« fonctions auxquelles ils sont nommés dans une localité aussi rapprochée que possible de leur résidence,
« mais que les dispositions susvisées de l'article 13
« n'ont eu pour but ni pour effet de priver le Ministre,
« dans les Administrations qui dépendent de lui, du
« droit de prononcer, dans l'intérêt du service, toutes
« les mutations qui lui paraîtront utiles ». Un nouvel arrêt ayant reconnu la légalité de la pratique des mutations (C. E. DAUDIN, 20 mars 1929), on aurait pu croire que la jurisprudence était définitivement fixée sur ce point. Cependant, un arrêt rendu le 21 juillet 1933, sur le pourvoi formé par les Sieurs CAPDEVILLE et CORDIER, annula une décision nommant un agent en fonction à une recette buraliste postulée par le premier des requérants.

Ce revirement de la jurisprudence ne devait être que passager et, depuis l'arrêt BLANC rendu le 17 juillet 1935, le droit de mutation des agents en fonction a toujours été confirmé (C. E. ROUXEL, 6 avril 1936, SARDIN, 6 avril 1936, CHARVON, 18 mai 1936, PASQUALINI et BOULET, 21 décembre 1936).

Bien entendu, l'Administration ne bénéficie de la faculté dont il s'agit qu'à l'intérieur d'un même cadre. C'est ce qui a été décidé à l'occasion de l'affaire TERRA-MORSI.

Les emplois de préposé des Douanes en France et en Algérie sont réservés aux candidats bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés. Ils constituent toutefois deux cadres bien distincts, de sorte que ne peuvent être nommés en France ou en Algérie, dans les conditions habituelles, que les postulants qui ont été spécialement classés pour l'une ou l'autre de ces affectations.

Or, l'Administration des Douanes, s'appuyant sur les termes de l'article 5 du décret du 7 août 1901, qui dispose que le Ministre des Finances peut, après entente avec le Gouverneur Général de l'Algérie, « prononcer « le passage des agents.... du cadre métropolitain dans « le cadre algérien et réciproquement », avait réalisé l'interpénétration des deux cadres dont il s'agit. Toutefois, les mutations d'Algérie en France étant beaucoup moins nombreuses que celles qui étaient effectuées dans le sens contraire, il en résultait que les candidats classés en vue de leur affectation en Algérie ne bénéficiaient que d'un nombre de postes relativement faible.

Le Conseil d'Etat appelé à se prononcer sur la régularité de cette pratique dans l'arrêt TERRAMORSI du 6 décembre 1934, a condamné les mutations entre cadres identiques mais réservés séparément aux postulants classés, conformément aux indications figurant aux tableaux annexés à la loi du 30 janvier 1923.

Si des mutations de cette nature présentent un caractère irrégulier au regard de la législation sur les emplois réservés, il ne paraît pas en être de même en ce qui concerne les permutations.

En effet, ces opérations sont permises par les Administrations dans l'intérêt même de leurs agents qui, aux cas d'espèce, ont été nommés pour la plupart, au

titre des emplois réservés, et ne lèsent en rien les droits des candidats classés, puisqu'aucune vacance susceptible de leur être attribuée ne s'est effectivement ouverte.

Aucun arrêt n'est venu confirmer cette thèse, mais il est à présumer que le Conseil d'Etat n'hésiterait pas à se prononcer dans ce sens.

Les postes susceptibles d'être attribués aux candidats classés ayant été signalés au Ministre des Pensions, ce dernier procède à la désignation des postulants figurant sur les listes de classement, dans l'ordre de ce classement.

§ 2. — DÉLAI IMPOSÉ AUX ADMINISTRATIONS POUR LA NOMINATION

Les nominations doivent intervenir, conformément à l'article 25 du décret du 16 mai 1931, dans l'ordre suivant lequel les candidats sont inscrits sur les listes de classement (C. E. Ministre des Pensions, 24 avril 1931, PERLADE, 21 janvier 1939). Les intéressés sont pourvus, dans toute la mesure possible, d'un poste situé dans le département auquel ils ont limité leurs préférences, mais aucune disposition de loi ou de règlement n'impose à l'autorité compétente l'obligation de nommer les postulants désignés dans une localité de leur choix (C. E. PRIGENT, 14 février 1934). Les candidats qui, en raison des préférences qu'ils ont manifestées, ne peuvent être pourvus d'un poste, sont maintenus sur les listes de classement jusqu'à ce qu'un emploi susceptible de leur être attribué devienne vacant. Ils peuvent d'ailleurs, en vue de hâter leur nomination, renoncer à tout moment au bénéfice d'une partie ou de la totalité des desiderata qu'ils ont exprimés.

En vue d'assurer, dans le plus bref délai possible, l'accession des candidats aux emplois qu'ils ont sollicités, le législateur a fixé un délai de six mois avant l'expiration duquel doivent intervenir les nominations.

Les Administrations doivent procéder à la nomination des candidats désignés, sans que ces derniers aient besoin de leur adresser une mise en demeure. Le Conseil d'Etat a, en effet, estimé dans l'arrêt GOGUERY rendu le 20 juillet 1936 que les Administrations se trouvent saisies tant par la publication des listes de classement au *Journal Officiel*, que par les lettres de désignation du Ministre des Pensions, des candidatures présentées au titre des emplois réservés et que, par suite, les candidats « sont recevables à contester, alors même qu'ils « ne produisent aucun récépissé, la décision implicite « résultant de l'absence de nomination dans le délai de « six mois ».

Antérieurement au décret-loi du 30 octobre 1935, le point de départ de ce délai était fixé par l'article 5, § 2 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928, à la date de publication de la liste de classement.

Ce délai ne commençait à courir, en ce qui concerne les candidats maintenus sur les listes de classement, qu'à l'époque à laquelle les intéressés renonçaient aux préférences qu'ils avaient exprimées (C. E. LEDUC, 6 janvier 1936).

L'article 7 du décret-loi du 30 octobre 1935 prescrit que les candidats classés « doivent être obligatoirement « nommés aux emplois pour lesquels ils ont été dési-
gnés dans les six mois suivant la notification de leur « désignation à l'Administration intéressée ». (C. E. BRANGER, 22 décembre 1939).

Ces dispositions, en raison de l'importance de l'obligation qu'elles imposent aux Administrations et de la garantie qu'elles confèrent aux postulants classés, ont donné lieu à de nombreux recours. Le Conseil d'Etat, tout en maintenant strictement le principe posé, n'a pas hésité à admettre que certains faits indépendants de la volonté des Administrations sont de nature, dans des cas déterminés, à s'opposer à la nomination, dans le délai de six mois, des candidats.

La jurisprudence a ainsi élaboré, au cours des cinq dernières années, la théorie de l'obstacle matériel ou juridique dont on peut fixer l'origine à l'arrêt GARREAU du 10 avril 1935. Le Conseil d'Etat admet que l'Administration puisse déroger à la règle de la nomination dans le délai de six mois, dans l'hypothèse où survient un obstacle matériel ou juridique (C. E. EPRY, 26 juillet 1935, LEBALLEUX, 26 juillet 1935, HUREL, 13 janvier 1936, MAURY, 2 mars 1936, ROUXEL, 6 avril 1936, SARDIN, 6 avril 1936 et VERGNE, 14 novembre 1938). L'examen des arrêts rendus à ce sujet montre que la Haute Assemblée pose d'abord le principe de la dérogation puis recherche ensuite si les raisons invoquées par l'Administration constituent bien en fait des obstacles de nature à faire échec à la règle générale.

En dehors du cas exposé ci-dessus où l'Administration peut refuser de nommer un candidat classé et désigné, parce qu'il ne réunit plus les conditions d'aptitude morale ou physique exigées et de celui où un texte suspend provisoirement tout recrutement dans les cadres des administrations publiques, doivent être considérées comme des obstacles d'ordre matériel ou juridique :

- 1°. — les préférences exprimées par des candidats classés quant au lieu de leur affectation ;
- 2°. — les suppressions d'emplois ;
- 3°. — la réintégration des agents en disponibilité ;
- 4°. — l'erreur, lors de la déclaration des vacances.

Seuls ont droit d'être pourvus d'un poste dans le délai de six mois, les candidats qui se sont mis à l'entière disposition de l'Administration quant au lieu de leur affectation ou renoncent aux desiderata qu'ils avaient exprimés lors de leur classement (C. E. LEJEUNE, 6 février 1935, SARDIN, 6 avril 1936, VIGNERON, 18 mai 1936, GOGUERY, 20 juillet 1936, BORDET, 21 décembre 1936). En effet, les candidats désignés par le Ministre des Pensions comprennent deux catégories. Les uns, ayant exprimé des préférences, ont été maintenus sur les listes de classement à la suite d'une première désignation parce qu'aucun poste susceptible de leur être attribué n'était vacant. Ils ne sont désignés à nouveau par le Département des Pensions que lorsqu'un poste correspondant à leurs préférences est déclaré vacant. Ils doivent alors obligatoirement être nommés et sont rayés des listes de classement. Les autres sont désignés pour la première fois, sans tenir compte de leurs préférences, et ne peuvent prétendre à être pourvus d'un poste que s'ils se sont mis à l'entière disposition de l'Administration ou si les postes déclarés vacants correspondent aux desiderata qu'ils ont exprimés. Si l'emploi qui leur est offert ne correspond pas à leurs préférences, ils peuvent demander leur maintien sur la liste de classement.

L'Administration est parfois amenée à supprimer un emploi dont la vacance a été déclarée au Département des Pensions. Une mesure de cette nature doit être considérée comme un obstacle à la nomination des

candidats désignés (C. E. PAUGAM, 14 mars 1934, PERRIER, 17 mai 1934, RENARD, 12 juillet 1934, BOUROTTE, 6 décembre 1934, LANGLADE, 15 mai 1935, MAURY, 2 mars 1936, GOGUERY, 20 juillet 1936 et VERGNE, 14 novembre 1938).

Il en est de même dans le cas où l'Administration réintègre un agent en disponibilité ou commet une erreur dans la déclaration des vacances, parce que l'obligation dont il s'agit ne saurait exister que pour des emplois effectivement vacants (C. E. PARMENTIER, 30 novembre 1933 et NICOLET, 11 avril 1935).

Par contre, la théorie de l'obstacle matériel ou juridique faisant obstacle à la nomination, dans le délai de six mois, des candidats désignés ne peut être invoquée si les crédits budgétaires sont insuffisants ou s'il existe des agents en surnombre.

Au premier examen, il semblerait qu'une réduction des crédits puisse être de nature à retarder la nomination d'un candidat bénéficiaire de la législation sur les emplois réservés. Le recrutement d'un agent entraîne l'engagement d'une dépense qui ne peut intervenir, en principe, que dans la limite des crédits budgétaires. On ne voit donc pas pour quel motif une Administration qui ne dispose pas des crédits budgétaires suffisants est néanmoins tenue de nommer des postulants classés.

Il faut en rechercher la raison dans les prescriptions de l'article 3 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928, qui disposent que « les « Administrations doivent opérer, en temps utile, les « compressions nécessaires d'effectifs budgétaires, pour « qu'aucune raison de crédits ne puisse s'opposer à la « déclaration des postes vacants ou susceptibles de le « devenir ». Eu égard à ce texte, la jurisprudence ne pouvait considérer comme obstacle matériel ou juridi-

que l'insuffisance des crédits budgétaires ou la réduction des effectifs (C. E. ALTHADE, 21 juin 1934, RENARD, 12 juillet 1934, LANGLADE, 15 mai 1935, CLARET, 24 mai 1938).

Pour des motifs identiques, une décision est intervenue dans le même sens en ce qui concerne l'existence d'agents en surnombre qui ne constitue pas un obstacle au sens de la théorie exposée ci-dessus, mais une circonstance à laquelle il appartenait au Ministre intéressé de porter remède en prenant toutes mesures utiles (C. E. LEDUC, 6 janvier 1936).

§ 3. — NOMINATION DES CANDIDATS CIVILS A DÉFAUT
DE POSTULANTS CLASSÉS

Il arrive parfois que le Département des Pensions ne puisse désigner aucun candidat classé pour occuper les emplois déclarés vacants par les Administrations intéressées, soit parce qu'il n'existe aucun postulant classé, soit même parce que tous les postulants classés ont exprimé des préférences quant au lieu de leur affectation et ne sont pas susceptibles par suite d'occuper les postes vacants.

Dans cette hypothèse, antérieurement au décret-loi du 30 octobre 1935, l'article 5, § 3 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928 prévoyait qu'il appartenait au Ministre des Pensions d'indiquer le candidat venant immédiatement après le dernier candidat classé et de faire ensuite procéder à l'insertion au *Journal Officiel* d'un additif à la liste de classement (C. E. HUREL, 13 janvier 1936).

Cette disposition a été rendue caduque par le décret-loi du 30 octobre 1935 puisque désormais, tous les postu-

lants dont le classement est définitivement arrêté, sont inscrits sur les listes de classement.

Lorsqu'aucun candidat ne peut être désigné, le Ministre des Pensions en avise l'Administration intéressée qui peut alors procéder à la nomination d'un candidat civil, mais seulement à titre temporaire, pendant une période portée à un an par la loi du 21 juillet 1928, qui commence à courir à partir de la date de réception de cet avis, et à titre définitif, à l'expiration de cette période (C. E. PARMENTIER, 30 novembre 1933 et GAUVRY, 29 mai 1935).

En vue de permettre à toutes les victimes de guerre, susceptibles de faire acte de candidature, d'accéder aux emplois qui ont été attribués temporairement à des postulants civils, le législateur a prescrit au Ministre des Pensions de porter toutes les nominations temporaires à la connaissance de l'Office National des Mutilés et aux Administrations, de publier au *Journal Officiel* ces nominations avec la mention spéciale « à défaut de candidat classé » ou « à défaut d'invalidé classé ».

Quelle est la situation des agents ainsi nommés à titre temporaire ? Ils sont recrutés provisoirement par les Administrations qui peuvent les licencier à tout moment, si des candidats sont désignés par le Ministre des Pensions avant l'expiration du délai d'un an. Mais la simple expiration de ce délai ne confère pas en elle-même aux intéressés le droit d'être titularisés (C. E. CHIFFOLEAU, 30 mars 1928 et BENEDETTINI, 21 mars 1934).

§ 4. — PUBLICATION ET EFFETS DE LA NOMINATION

Toutes les nominations prononcées au profit des candidats bénéficiaires de la législation sur les emplois

réservés doivent être insérées au *Journal Officiel*. Ainsi qu'il a été indiqué au paragraphe précédent, les nominations de postulants civils, prononcées à défaut de postulants classés, doivent être publiées avec la mention « à défaut de candidat militaire classé » ou « à défaut d'invalidé classé ». Aucun délai n'est imposé pour l'exécution de cette formalité. Néanmoins, la plupart des Administrations procèdent à cette publication avant l'entrée en fonction des agents nommés.

L'article 13 de la loi du 18 juillet 1924 prescrit toutefois que le premier paiement pour les traitements afférents aux tableaux A, B, C, D, quelle que soit l'origine des titulaires, ne peut avoir lieu sans que le mandat fasse mention du numéro du *Journal Officiel* dans lequel la nomination a été publiée.

Se fondant sur ce texte, ainsi que sur les dispositions combinées des articles 1 et 12 de la même loi, le Conseil d'Etat considère qu'une nomination qui n'a pas fait l'objet de cette insertion doit rester sans effet (C. E. CHAINTREAU, 22 juillet 1932). Cette solution aboutit en fait à subordonner tous les effets juridiques des nominations à leur publication au *Journal Officiel*. Aussi, la date d'accomplissement de cette formalité présente-t-elle une grande importance pour les tiers, les candidats nommés et les Administrations intéressées.

L'exercice du recours contentieux étant limité au délai d'un mois à compter de cette publication, c'est au cours de cette période que les postulants classés et le Ministre des Pensions peuvent attaquer toutes les nominations qui leur paraîtraient irrégulières, puisque ces dernières ne sont pas encore devenues définitives (C. E. SIMONIN, 21 février 1936).

Par ailleurs, tant que les nominations ne revêtent pas un caractère définitif, les candidats nommés peuvent renoncer à leurs fonctions et les Administrations, rapporter les nominations qu'elles ont prononcées, lorsque ces dernières sont irrégulières. C'est ainsi qu'il a été jugé qu'un candidat ayant, dans le délai du recours contentieux, renoncé à sa nomination, cette dernière ne pouvait être regardée comme étant devenue définitive; par suite le requérant était fondé à prétendre qu'il n'avait jamais été titulaire d'un emploi réservé et que c'est à tort, que le Ministre des Pensions avait refusé de l'inscrire à nouveau sur une liste de classement, au titre de la loi du 18 juillet 1924 (C. E. ORSINI, 1^{er} mars 1934).

D'autre part, c'est un principe général d'ordre public, maintes fois confirmé, qu'il appartient aux Ministres lorsqu'une décision administrative est entachée d'une illégalité, de nature à en entraîner l'annulation par la voie contentieuse, de prononcer eux-mêmes cette annulation, tant que les délais du recours contentieux ne sont pas expirés (C. E. MIJOUAN, 24 février 1926, MICHEL, 12 août 1926, MILLET et autres, 1^{er} juillet 1931). Aucune raison ne pouvait être invoquée pour écarter l'application de ce principe en ce qui concerne les nominations des bénéficiaires des emplois réservés (C. E. MOREAU, 13 décembre 1931, MAURAS, 10 novembre 1932, MICHEL, 30 mai 1938).

Il existe toutefois un cas où une nomination peut être légalement rapportée, même après l'expiration du délai de recours contentieux. C'est lorsqu'un candidat, par suite d'une erreur matérielle sur son identité, a été inscrit sur une liste de classement (C. E. BELKHIR, 1^{er} février 1937).

La nomination des candidats, dès qu'elle est devenue définitive, entraîne des effets juridiques importants. Ces derniers sont toutefois subordonnés à la condition que la décision portant nomination ait été notifiée aux intéressés. Une décision de cette nature doit donc être considérée comme caduque, lorsque l'Administration se trouve dans l'impossibilité de la notifier à un postulant qui a négligé de faire connaître son changement de domicile (C. E. LIGNON, 7 décembre 1936).

En premier lieu, la nomination épuise, tout au moins partiellement, les droits des bénéficiaires des emplois réservés (C. E. DUTILH, 9 novembre 1931). Si les anciens militaires ne peuvent bénéficier que d'un seul classement, par contre, ainsi qu'il sera exposé dans le chapitre suivant, les mutilés et veuves de guerre peuvent obtenir un nouvel emploi pour convenances personnelles et les mutilés sont susceptibles d'être reclassés pour inaptitude physique.

Par ailleurs, elle crée, au profit des candidats qui ont accepté leur emploi, l'obligation de prendre possession du poste qui leur a été attribué, à moins toutefois qu'ils ne fassent valoir des motifs indépendants de leur volonté (C. E. MERIEUX, 6 mai 1931, LAURENT, 9 janvier 1939).

Mais l'effet principal des nominations est de soumettre leurs bénéficiaires aux statuts afférents aux emplois auxquels ils accèdent, comme les autres agents provenant du recrutement civil (C. E. RENAUD, 12 juillet 1934, SIMONET, 25 juillet 1934, LAYRE-DUFAU, 19 janvier 1938). En particulier, ce statut peut être valablement modifié par l'Administration, lorsqu'elle le juge nécessaire, même dans l'hypothèse où, à la réglementation

en vigueur lors de la nomination des candidats militaires, seraient substituées des dispositions moins favorables (C. E. VALENTIN et autres, 29 juillet 1932). D'autre part, même dans le cas où des candidats ayant sollicité de nouvelles fonctions pour inaptitude physique ou professionnelle, ou pour convenances personnelles peuvent obtenir leur maintien en fonctions, les agents recrutés au titre des emplois réservés sont susceptibles d'être licenciés par mesure disciplinaire (C. E. ROUSSIÈRE, 16 novembre 1932, VIGOUROUX, 5 mai 1933) ou mis en disponibilité à la suite des congés de maladie dont ils peuvent bénéficier (C. E. DRONNE, 12 décembre 1934, BLANCHARD, 24 octobre 1934 et TESQUET, 20 février 1935).

Enfin, les titulaires des emplois réservés sont, le cas échéant, soumis à un stage probatoire à l'expiration duquel ils sont titularisés si l'Administration les reconnaît professionnellement aptes à exercer leurs fonctions.

Les règles applicables sur ce point, qui avaient été fixées par l'article 2 de la loi du 30 janvier 1923, ont été profondément modifiées. Ce texte, ainsi qu'il résulte d'un avis du Conseil d'Etat en date du 9 février 1926, prévoyait deux sortes de stages. L'un concernait uniquement les bénéficiaires de ladite loi et ne s'appliquait qu'à certains emplois qui ont été ultérieurement déterminés par l'article 15 du décret du 12 juillet 1923 (C. E. SABATHÉ, 10 avril 1930). L'autre était imposé par les règlements fixant les statuts de certains emplois et s'appliquait à tous les agents, même recrutés au titre des emplois réservés (C. E. GRAZIANI, 21 janvier 1927).

Le décret du 16 mai 1931 a supprimé le stage prévu par le décret du 12 juillet 1923. Par suite, les bénéfi-

ciales des lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924 ne peuvent être soumis à un stage, que si ce stage est imposé à tous les agents par les règlements en vigueur (C. E. PAUGAM, 14 février 1934 et ARGOUD, 8 novembre 1935).

SECTION III

Règles spéciales d'accession

Les formalités relatives à l'accession des mutilés, veuves de guerre et anciens militaires aux emplois réservés sont longues et complexes. C'est ainsi que les diverses opérations qui aboutissent au classement des candidats sont effectuées par des organismes placés directement sous l'autorité du Ministre des Pensions qui décide en dernier ressort et que les mouvements de nominations doivent être préparés par les Administrations intéressées en accord avec ce Département qui désigne les postulants dont le tour de nomination est arrivé.

En raison de la centralisation très poussée qu'elles impliquent, ces formalités ne pouvaient convenir pour tous les emplois. Aussi, en vue de tenir compte soit de la nécessité, ou tout au moins de l'intérêt que présente l'affectation de certaines catégories de postulants à des emplois situés dans la région où ils résident, soit des besoins propres à certains services locaux, soit même de la nature particulière des fonctions à remplir, le législateur a institué des règles spéciales de classement et de nomination qui concernent l'accession :

- aux recettes buralistes de 2^e classe ;
- aux emplois communaux ;

- aux emplois attribués aux orphelins de guerre ;
- aux emplois médicaux visés par la loi du 12 août 1933 ;
- aux emplois d'ouvrières des Manufactures de l'Etat attribués aux orphelines de guerre.

§ 1. — ACCESSION AUX RECETTES BURALISTES
DE DEUXIÈME CLASSE

La mission principale des Receveurs Buralistes est de délivrer les titres de mouvements exigés pour la circulation de certaines boissons ou de certaines denrées. Ces fonctions sont essentiellement intermittentes et comportent une rémunération réduite ne permettant pas, dans bien des cas, d'assurer l'existence de leurs titulaires. Cette rémunération, qui est établie en fonction du nombre et de l'importance des titres de mouvement délivrés, ne constitue qu'un revenu d'appoint qui ne présente bien souvent un intérêt que pour les mutilés de guerre domiciliés dans la commune. Il convenait donc, dans ces conditions, d'assurer dans toute la mesure possible un recrutement local.

Les règles d'attribution de ces emplois fixées par l'article 5 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928, varient suivant que leur revenu annuel est inférieur ou supérieur à une somme fixée à 400 francs par la loi du 30 janvier 1923 et qui a dû être portée à 2.500 francs par la loi du 4 avril 1939 pour tenir compte des dépréciations monétaires.

Pour la première de ces catégories de postes, le législateur a attribué aux invalides de guerre domiciliés dans la commune où s'est ouverte la vacance, un droit

spécial de préférence pour leur nomination, qu'ils soient ou ne soient pas inscrits sur une liste de classement.

Chaque fois qu'un poste de cette nature devient vacant, le Ministre des Finances doit en aviser le Préfet du département qui assure la publication de cette information. Dans le délai de trente jours, à compter de cette publication, les invalides de guerre domiciliés dans la commune peuvent adresser leur candidature, en justifiant de leur qualité, au Comité départemental des mutilés. Ce dernier statue dans le délai de trente jours, après enquête sur l'aptitude physique et professionnelle des candidats et arrête l'ordre du classement. Le Préfet avise chaque candidat de cette décision et indique au Ministre des Finances le candidat qui figure en tête de la liste de classement dont la nomination est alors prononcée.

Si, dans les délais indiqués, le Comité départemental n'a pu classer aucun candidat, le Préfet en informe le Ministre des Finances qui peut pourvoir ce poste, mais à titre provisoire seulement. Cette nomination ne devient définitive que si, dans le délai de six mois, à compter de sa publication, aucun mutilé de guerre n'a fait acte de candidature auprès du Comité départemental.

En ce qui concerne les Recettes buralistes dont le revenu est supérieur à 2.500 francs, le classement est opéré dans les conditions indiquées dans la Section I de ce chapitre, mais les candidats ont la faculté de postuler un ou plusieurs postes déterminés.

Lorsqu'une vacance s'ouvre, le poste est attribué, le cas échéant, au candidat qui l'a spécialement postulé, sous réserve bien entendu que l'intéressé ait été désigné par le Ministre des Pensions. Dans l'hypothèse où plu-

sieurs candidats ont sollicité le même poste, ce dernier est attribué au postulant qui a obtenu le meilleur rang de classement.

Lorsqu'aucun candidat n'a limité ses préférences au poste vacant, le premier candidat désigné qui a exprimé le désir d'être affecté dans le département où est située cette recette est nommé à cet emploi. A défaut, tout candidat n'ayant exprimé aucune préférence peut être pourvu de ladite recette ; l'intéressé doit accepter le poste auquel il a été appelé, sous peine de perdre le bénéfice de son classement.

Si aucun candidat ne peut être affecté à une recette ruraliste, le Ministre des Finances en informe le Préfet qui donne avis de la vacance au Comité départemental des Mutilés, aux associations de mutilés et aux maires des communes du département ; ces derniers doivent publier et afficher l'avis du Préfet. Dans le délai d'un mois, à compter de cette publication et de cet affichage, les invalides de guerre domiciliés dans le département, classés pour un emploi quelconque de troisième catégorie, peuvent faire acte de candidature. A cet effet, ils adressent leur demande au Comité départemental des Mutilés qui, dans le délai de quinze jours à partir de l'expiration du délai fixé, procède au classement dans l'ordre indiqué à la Section I. Les candidats en sont avisés par les soins du Préfet et le postulant qui vient en tête du classement est aussitôt désigné au Ministre des Finances qui procède à sa nomination.

Si le Comité départemental n'a pu opérer le classement d'aucun candidat, le préfet en informe le Ministre des Finances qui procède à une nomination à titre temporaire. Cette dernière ne devient définitive que si, dans le délai de six mois à compter de sa publication au

Journal Officiel, aucun candidat n'est spécialement classé pour cette recette par le Ministre des Pensions, ou si aucun candidat invalide de guerre classé pour un emploi de troisième catégorie et habitant le département, n'a posé sa candidature auprès du Comité départemental des Mutilés.

Le Conseil d'Etat interprétant ces dispositions, dans leur esprit, a admis, dans l'arrêt VILLESALMON, rendu le 18 mars 1939, qu'elles ne sauraient avoir pour effet de conférer au candidat, « non bénéficiaire de cette « législation, qui a obtenu sa nomination à titre temporaire à un emploi réservé, le droit d'être nommé définitivement à cet emploi, après l'expiration du délai « de six mois ci-dessus prévu... ».

Cette solution, qui ne pouvait qu'être approuvée était, par ailleurs, conforme à la jurisprudence instaurée par les arrêts CHIFFOLEAU du 30 mars 1928, et BENEDETTINI du 21 mai 1934, d'après laquelle la faculté de nommer à titre provisoire à un emploi, autre qu'une recette ruraliste, qui n'a pu être attribué à un candidat classé par les soins du Ministre des Pensions, « ne saurait avoir pour effet de créer des droits au profit de « ceux qui, à défaut de candidats classés, ont été appelés à occuper temporairement des emplois de cette « nature ».

Cependant, dans un nouvel arrêt rendu le 22 décembre 1939, sur l'affaire Coustillères, la Haute Assemblée, interprétant littéralement les dispositions précitées du paragraphe 14 de l'article 5, a estimé que la nomination à titre temporaire « du candidat non bénéficiaire de la « législation sur les emplois réservés, devient définitive, « à l'expiration d'un délai de six mois, si aucun candidat au titre de la législation des emplois réservés

« ne s'est présenté ; que, par suite, dans cette hypothèse, la nomination ne peut plus être rapportée « après le délai de six mois ».

Aucune raison ne saurait justifier, ni en droit, ni en équité, ce revirement de la jurisprudence. D'une part, en effet, la procédure instituée par le législateur sur ce point a eu pour objet de sauvegarder les droits des mutilés de guerre en leur permettant de postuler, pendant un délai déterminé, les emplois qui auraient dû être attribués à titre provisoire à des candidats civils. Par contre, elle ne saurait avoir aucun effet sur la situation de ces derniers, si aucun candidat ne se présente pour occuper l'emploi qu'ils détiennent à titre temporaire. D'autre part, la manière de voir adoptée dans l'arrêt COUSTILLÈRES est contraire au principe d'après lequel un agent occupant un poste à titre temporaire ne peut être pourvu de cet emploi, à titre définitif, que par une nouvelle décision de l'Administration.

§ 2. — ACCESSION AUX EMPLOIS COMMUNAUX

Les règles sur ce point ont été fixées par l'article 8 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928 et par le titre II du décret du 16 mai 1931.

Dès qu'une vacance est prévue parmi les emplois de début d'une commune de moins de 5.000 habitants, le maire en donne avis au Préfet du département dans le délai de cinq jours.

Le Préfet fait publier cet avis dans la commune intéressée par les soins du maire et signale en outre la vacance à l'Office départemental des Mutilés. Un délai de quinze jours, à compter de cette publication, est imparti aux invalides de guerre, domiciliés dans le

département, classés ou non classés pour un emploi réservé, pour solliciter l'emploi vacant.

Les candidats doivent adresser leur demande, accompagnée des pièces justificatives, au Préfet qui fait immédiatement procéder à une enquête sur la moralité des candidats.

A l'expiration du délai indiqué, une Commission de quatre membres est nommée par le Préfet pour statuer sur l'admission des candidatures. Cette commission, présidée par le Sous-Préfet ou son représentant, comprend le maire de la commune intéressée ou son représentant, un membre de l'enseignement en activité ou en retraite et un invalide de guerre choisi sur une liste présentée par l'Office départemental.

Deux médecins civils désignés par le Sous-Préfet sont chargés de délivrer, le cas échéant, un certificat d'aptitude physique aux candidats.

Le programme des examens d'aptitude professionnelle est fixé pour chaque emploi par le Sous-Préfet après avis du Maire de la commune intéressée.

Dans le délai d'un mois à compter de la publication de la vacance, la Commission nommée par le Préfet statue sur l'aptitude professionnelle et morale des candidats et procède, le cas échéant, au classement d'un candidat justifiant des conditions requises pour occuper le poste vacant.

Dans l'hypothèse où des postulants seraient déjà pourvus du certificat d'aptitude professionnelle afférent à un emploi réservé de l'Etat, des départements ou des communes, les intéressés sont dispensés des épreuves d'aptitude physique et professionnelle, si l'emploi qu'ils postulent est de même nature que celui pour lequel ils

ont été précédemment reconnus professionnellement aptes.

Les règles de priorité établies en ce qui concerne les emplois de l'Etat s'appliquent également aux emplois communaux. Toutefois, les invalides de guerre domiciliés dans la commune dont dépend l'emploi vacant, bénéficient d'un droit de préférence à l'égard de tous les autres candidats.

Les décisions concernant chaque candidat sont consignées dans un procès-verbal qui est adressé par les soins du Sous-Préfet au Préfet du département.

Ce dernier notifie immédiatement aux intéressés la décision prise à leur égard et invite le maire de la commune dont relève l'emploi à pourvoir, à procéder à la nomination du candidat classé, dans un délai de huit jours à compter de la notification (C. E., DELEIGNIES, 19 janvier 1927 et PLUVINAGE, 6 avril 1936).

Si aucun invalide n'a posé sa candidature dans le délai indiqué ou si aucun candidat n'a pu être classé, le préfet en donne avis au maire de la commune intéressée qui peut, dès lors, recruter un postulant civil.

§ 3. — ACCESSION AUX EMPLOIS ATTRIBUÉS AUX ORPHELINS DE GUERRE

Les conditions d'application de l'article 11 de la loi du 30 janvier 1923, accordant un droit de priorité aux orphelins de guerre pour l'obtention des emplois tenus par des mineurs, sont fixées par le titre III du décret du 16 mai 1931. Les Administrations, les établissements et les entreprises qui disposent d'emplois de cette nature adressent à la fin de chaque trimestre à l'Office Départemental des Mutilés un état indiquant le nombre des

emplois à pourvoir, les conditions d'aptitude exigées, le lieu et la date où s'effectueront les diverses opérations relatives au recrutement ainsi que l'époque à laquelle les nominations seront prononcées. L'Office porte ces renseignements à la connaissance des intéressés et des associations de victimes de la guerre.

La procédure relative à l'instruction des candidatures est différente suivant que les emplois dont il s'agit doivent ou ne doivent pas être pourvus par voie de concours. Dans ce dernier cas, les orphelins de guerre adressent leur demande à l'Office départemental qui constitue leur dossier. Au commencement de chaque trimestre, le conseil d'administration de l'Office, auquel est adjoind, à cet effet, un représentant des administrations ou services intéressés nommé par le préfet, statue sur la recevabilité des candidatures et avise les intéressés des décisions qu'il a prises. Les administrations ou entreprises convoquent ensuite les candidats en vue de leur faire subir les épreuves imposées.

Si le recrutement est effectué par voie d'examen, le jury comprend un représentant de l'Office départemental. Le Conseil d'administration de l'Office est ensuite avisé du résultat de l'examen et procède au classement des postulants en tenant compte :

- 1° de la qualité d'orphelin de père et de mère ;
- 2° du nombre de frères ou de sœurs mineurs du candidat ;
- 3° des notes obtenues à l'examen ;
- 4° de l'ancienneté de la demande.

La liste de classement ainsi établie est notifiée à l'Administration ou entreprise intéressée qui doit alors

procéder à la nomination des candidats classés, par priorité, à tous les autres postulants.

En ce qui concerne les emplois de bureau accessibles au personnel mineur et pourvus par voie de concours, les orphelins de guerre se mettent directement en instance auprès de l'Administration intéressée. Cette dernière prend l'avis de l'Office départemental au sujet de la recevabilité de la candidature. Les intéressés sont astreints aux mêmes épreuves que celles qui sont imposées aux autres candidats, mais les notes qu'ils obtiennent sont majorées du dixième du maximum des points. Cette majoration s'applique même aux épreuves comportant une note éliminatoire.

Le conseil d'administration de l'Office est chargé de veiller à l'application de ces prescriptions et relève, le cas échéant, les irrégularités qui auraient été commises.

§ 4. — ACCESSION AUX EMPLOIS MÉDICAUX

Les Administrations de l'Etat, des Colonies, ainsi que les entreprises privées jouissant d'un monopole doivent mettre à la disposition des médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et vétérinaires bénéficiaires de la loi du 12 août 1933, les postes qui dépendent d'elles.

Les candidats doivent remplir toutes les conditions exigées pour accéder à ces emplois, tant au point de vue professionnel, qu'au point de vue de l'aptitude physique, abstraction faite de la limite d'âge ouvrant des droits à une pension de retraite.

Les candidatures sont adressées à l'Administration ou au service dont dépend le poste vacant, qui instruit la demande dans les trois mois de la réception,

notamment en ce qui concerne la vérification des droits des postulants au bénéfice de la loi précitée et des conditions spéciales d'accession prévues dans le statut de l'emploi.

Tous les ans, avant le 31 janvier, un état des postes vacants ou susceptibles de le devenir entre le 1^{er} avril de l'année en cours et le 31 mars de l'année suivante, est adressé par les collectivités au Secrétariat de la Commission spéciale de classement. Les mêmes collectivités transmettent, en outre, les dossiers des candidatures qu'elles ont instruites dans le courant de l'année précédente, complétés par l'indication de leurs avis favorable ou défavorable qui, dans ce dernier cas, doit être motivé.

La Commission spéciale de classement est nommée par décret rendu sur le rapport du Ministre des Pensions et comprend les membres suivants :

- un Sénateur désigné par le Sénat ;
- un Député désigné par la Chambre des Députés ;
- un représentant du Ministre des Pensions ;
- deux représentants des différentes administrations désignées par le Président du Conseil ;
- deux représentants de l'Association Nationale des Mutilés et pensionnés de guerre, désignés par le Ministre des Pensions ;
- deux professeurs titulaires ou agrégés de la Faculté de Médecine de Paris désignés par le Ministre de l'Education Nationale ;
- un médecin détaché au Ministère des Pensions, désigné par le Ministre des Pensions et chargé des fonctions de Secrétaire de la Commission ;
- le cas échéant, deux représentants des entreprises jouissant d'un monopole désignés par ces entreprises.

Le Président et le Vice-Président de la Commission sont désignés par le Ministre des Pensions, parmi les membres de cet organisme.

La Commission instruit les candidatures et dresse annuellement une liste d'aptitude pour chaque poste à pourvoir, compte tenu des titres des candidats qui sont inscrits dans l'ordre de mérite. Cette liste est publiée au *Journal Officiel* avant le 31 mars de chaque année.

Les collectivités procèdent, à concurrence du nombre de postes réservés à pourvoir, aux nominations des candidats dans l'ordre de leur inscription sur la liste annuelle.

Toutefois, s'il s'agit de postes dont l'importance et le revenu ne constituent qu'un appoint dans l'activité et les ressources de celui à qui ils sont confiés, ils doivent d'abord être offerts aux praticiens de la ville ou de la région.

Dans l'hypothèse où une vacance imprévue ou non déclarée s'ouvre, l'Administration ou le service intéressé a la faculté d'y pourvoir par une désignation temporaire sous réserve que cet emploi soit mis dans le plus bref délai à la disposition des bénéficiaires de la loi précitée.

§ 5. — ACCESSION DES ORPHELINES DE GUERRE
AUX EMPLOIS D'OUVRIÈRES
DES MANUFACTURES DE L'ÉTAT

Les conditions d'application de la loi du 13 août 1936 ont été fixées par le décret du 29 janvier 1937.

Les demandes des candidates doivent être adressées au Directeur de la Manufacture où elles désirent entrer et sont instruites par le Conseil de l'Etablis-

ment, auquel est adjoint un représentant de l'Office départemental des mutilés, qui statue sur leur recevabilité. Les postulantes, dont la candidature n'est pas agréée, peuvent, dans le délai d'un mois, exprimer le désir que leur dossier soit transmis au Ministre des Pensions. Ce dernier statue sur l'acceptation ou le rejet de la candidature après avis de la Commission Supérieure de classement.

Les candidates admises à concourir subissent les mêmes épreuves que celles qui sont imposées aux postulantes civiles. C'est l'Office départemental des Mutilés qui est chargé du classement des candidates qui ont subi avec succès les épreuves. Une liste de classement est alors établie par la Manufacture, les inscriptions sont effectuées dans l'ordre suivant :

1° orphelines de père et de mère et célibataires ou veuves divorcées à leur profit ;

2° orphelines de père et de mère, mariées ou divorcées ;

3° orphelines de père, mariées ou divorcées.

Le rang à attribuer à chaque candidate, dans chaque groupe, est déterminé par l'Office, d'après les charges de famille.

Au fur et à mesure des vacances, les directeurs des Manufactures demandent à l'Office départemental l'envoi des dossiers des candidates désignées pour occuper les postes qui reviennent aux orphelines de guerre, puis procèdent à leur nomination.

Les candidates qui refusent leur nomination sont rayées de la liste de classement mais peuvent toutefois obtenir leur réinscription.

Le législateur ne s'est pas seulement borné à déterminer les règles d'accession aux emplois réservés, il a

par ailleurs, institué une procédure spéciale de reclassement lorsque les agents recrutés au titre des emplois réservés ne présentent pas toutes les conditions requises pour exercer d'une manière satisfaisante leurs fonctions.

CHAPITRE V

LES CHANGEMENTS D'EMPLOIS

Les textes fixant les statuts des divers emplois publics ne prévoient généralement pas pour les agents qui seraient reconnus inaptes à exercer leurs fonctions, la possibilité de solliciter leur reclassement dans de nouveaux emplois plus compatibles avec leurs aptitudes. Les jeunes agents qui, à l'expiration du stage probatoire auquel ils sont soumis, ne présentent pas les qualités que l'Administration est en droit d'exiger d'eux, sont licenciés purement et simplement.

Quant à ceux qui sont atteints d'une incapacité physique notoire ne leur permettant pas de remplir normalement leurs fonctions, ils sont admis d'office à faire valoir leurs droits à la retraite, après avis d'une Commission de Réforme, dans les conditions prévues par les articles 20 et 22 de la loi du 14 avril 1924.

Ces règles indispensables à la bonne marche des Services Publics, ne pouvaient cependant pas être appliquées rigoureusement aux bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés, sous peine de réduire sensiblement leurs droits.

Une réglementation particulièrement bienveillante s'imposait d'autant plus à l'égard des intéressés, que ces derniers ne sont pas soumis aux mêmes conditions de recrutement que les candidats civils. Sur ce point, en effet, si les victimes de la guerre et les anciens militaires jouissent d'un régime de faveur, notamment quant aux conditions d'âge relatives à l'accession aux

emplois réservés, par contre, ils éprouvent parfois les plus grandes difficultés pour s'adapter aux emplois auxquels ils ont été affectés.

Par ailleurs, les infirmités et les blessures dont les mutilés sont atteints, peuvent, en s'aggravant, les mettre dans l'impossibilité d'exercer leur emploi.

Dans l'intérêt des Administrations et des bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés, il convenait donc d'accorder à ces derniers la faculté d'obtenir leur reclassement, suivant une procédure d'autant plus souple et des modalités d'autant plus bienveillantes à leur égard, que leur adaptation aux fonctions publiques serait rendue plus difficile en raison de leur âge ou de leurs infirmités.

C'est à ces considérations que répondent les règles instituées par le législateur à ce sujet.

Les changements d'emplois peuvent revêtir les formes suivantes :

— le reclassement pour inaptitude professionnelle ouvert à tous les agents ;

— le changement d'emploi pour convenances personnelles qui n'est prévu qu'en faveur des victimes de guerre ;

— enfin, le reclassement pour inaptitude physique dont peuvent seulement bénéficier les mutilés de guerre.

1. Reclassement pour inaptitude professionnelle

Aux termes des articles 2 paragraphe 9 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928 et 7 paragraphe 3 de la loi du 18 juillet 1924, sont susceptibles de postuler un nouvel emploi pour inaptitude pro-

fessionnelle, les mutilés et veuves de guerre et les anciens militaires.

L'article 27 du décret du 16 mai 1931 précise que tout titulaire d'un emploi réservé, où un stage probatoire est imposé à tous les candidats par les règlements de l'Administration intéressée qui, à l'expiration de ce stage, a été reconnu inapte professionnellement à exercer cet emploi, peut solliciter de nouvelles fonctions.

Il convient de remarquer qu'il n'est pas nécessaire que la déclaration d'inaptitude professionnelle intervienne à la suite d'un examen probatoire (C. E., SABATHÉ, 10 avril 1930).

Par ailleurs, l'Administration dispose, quant à l'appréciation des conditions d'aptitude qu'elle est en droit d'exiger de ses agents, d'un pouvoir discrétionnaire. Une décision de cette nature n'est susceptible, par suite, d'être attaquée, que si elle est « entachée d'un détournement de pouvoir, permettant d'en contester le bien fondé » (C. E., DORIVAL, 22 mars 1934).

Il va de soi que le bénéfice de l'article 27 du décret du 16 mai 1931 ne peut être réclamé que par les fonctionnaires qui ont été déclarés inaptes professionnellement. C'est ainsi qu'un agent licencié par mesure disciplinaire, à l'expiration de son stage probatoire, ne peut postuler de nouveaux emplois (C. E., DESTREES, 29 novembre 1937).

Le reclassement des intéressés est soumis à la procédure suivante :

L'agent doit, dans un délai de deux mois, à compter du jour où il est avisé qu'il est inapte professionnellement à occuper son emploi, adresser au Ministre ou au Chef de service dont il dépend, une demande mention-

nant les nouvelles fonctions qu'il postule. Cette demande est immédiatement transmise par l'Administration intéressée au Ministre des Pensions qui fait procéder à son instruction.

Le candidat ne conserve en aucun cas le bénéfice des épreuves d'aptitude physique et d'aptitude professionnelle qu'il a subies avant la constatation de son inaptitude à l'emploi occupé. Il est soumis, par suite, à toutes les épreuves relatives aux conditions d'aptitude que comportent les nouvelles fonctions auxquelles il désire accéder et son classement est opéré suivant les mêmes règles que celui des candidats qui postulent des emplois par la voie normale.

Il doit justifier notamment, qu'il réunit toutes les conditions exigées pour faire acte de candidature au titre de la législation sur les emplois réservés. Il a été ainsi admis qu'un agent qui, postérieurement à sa nomination comme mutilé de guerre, avait perdu cette qualité, ne pouvait plus postuler de nouvelles fonctions pour inaptitude professionnelle (C. E., PRÉVOST, 6 juillet 1937). Cette solution s'impose également dans l'hypothèse où une veuve de guerre qui n'a pas d'enfant né du conjoint mort pour la France se remarie postérieurement à sa nomination et sollicite de nouveaux emplois, au titre du paragraphe 9 de l'article 2 précité.

Par contre, l'article 10 du décret-loi du 30 octobre 1935 a prévu que les veuves de guerre qui ont présenté leur demande d'emplois réservés au cours de la minorité de leurs enfants nés du conjoint mort pour la France conservent, même après la majorité de leurs enfants, le bénéfice du paragraphe 9 de l'article 2 de la loi du

30 janvier 1923, lorsqu'elles sont déclarées inaptes à l'emploi qu'elles occupent.

L'agent en instance de reclassement est maintenu en fonction sauf s'il n'a pas formulé sa demande dans le délai prescrit ou s'il n'a pas subi avec succès dans le plus court délai les épreuves d'aptitude relatives à l'emploi qu'il a postulé. Dans cette dernière hypothèse, il est licencié dès notification du résultat de l'examen à l'Administration dont il dépend. Il a été, en effet, jugé « qu'aucune disposition législative ni réglementaire ne permet aux intéressés, dont une première demande formée en temps utile aura été ainsi rejetée, de présenter, hors délai, une nouvelle demande et de continuer à demeurer en fonctions » (C. E., FAURES, 27 janvier 1937). Toutefois, par mesure de bienveillance, la plupart des Administrations invitent généralement les agents qui se trouvent dans cette situation à formuler de nouvelles demandes d'emploi et ne procèdent à leur licenciement que s'ils font preuve de négligence pour obtenir leur reclassement.

Les agents en instance de reclassement pour inaptitude professionnelle ne font pas partie des cadres administratifs et par suite ne peuvent, comme les fonctionnaires titulaires, obtenir aucun avancement ni bonifications ou majorations d'ancienneté pour services militaires. Le traitement qu'ils perçoivent dans cette situation est celui qui est afférent au temps de stage. Leur reclassement intervient dans la classe de début du nouvel emploi auquel ils sont nommés. Le temps de service qu'ils ont précédemment accompli ne peut entrer en compte pour leur avancement, mais est susceptible d'être validé pour la retraite en exécution des dispositions de l'article 10 de la loi du 14 avril 1924.

II. Le changement d'emploi pour convenances personnelles

L'article 13 paragraphe 6 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928 prévoit que les bénéficiaires de cette loi qui ont renoncé à leur classement ou refusé leur nomination après avoir été classés, ou qui se sont démis volontairement d'un emploi obtenu au titre de la législation sur les emplois réservés, peuvent solliciter de nouvelles fonctions.

Il convient de préciser que seuls peuvent bénéficier de la disposition dont il s'agit, les titulaires d'un emploi obtenu au titre des lois des 17 avril 1916 et 30 janvier 1923 qui ont résigné volontairement leurs fonctions.

La jurisprudence du Conseil d'Etat est constante sur ce point.

C'est ainsi qu'il a été décidé qu'un agent mutilé de guerre qui avait obtenu sa réintégration dans l'emploi qu'il occupait avant la mobilisation ne pouvait prétendre postérieurement à sa réintégration, aux termes de l'article 13, au bénéfice du changement d'emploi auquel ledit article lui donnait droit seulement au moment de cette réintégration (C. E., ZIMMERMANN, 7 janvier 1925. ETTORI, 30 janvier 1931).

Par ailleurs, seuls sont susceptibles de postuler de nouveaux emplois, les victimes de guerre ; les bénéficiaires de la loi du 18 juillet 1924 ne peuvent se prévaloir de cette faculté. Ceci résulte non seulement de l'article 30 du décret du 16 mai 1931 pris pour l'application des lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924, qui ne vise que les invalides et veuves de guerre, mais encore de l'article 2 de la loi du 21 juillet 1928. Ce texte prévoit en effet que les dispositions de la loi du 21 juillet

1928 « ne sont applicables aux bénéficiaires de la loi du « 18 juillet 1924, qu'en tant qu'elles ne sont pas contraires à celle de ladite loi »... Or, l'article 10, alinéa 9, de la loi du 18 juillet 1924 stipule que les anciens militaires ne peuvent être classés que pour un seul emploi et s'oppose par suite, à ce que les intéressés obtiennent un nouvel emploi au titre de l'article 13 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928. Le classement ou la nomination des anciens militaires ont pour effet d'épuiser les droits que les intéressés tiennent de la loi du 18 juillet 1924 (C. E., SAINTY, 27 juillet 1932, CHIFFE, 1^{er} février 1933, et DANTENY, 2 novembre 1933).

De plus, un agent n'est susceptible de solliciter son reclassement pour convenances personnelles que s'il s'est au préalable démis volontairement de son emploi. C'est à bon droit que le Ministre des Pensions a refusé d'admettre au bénéfice de l'article 13, paragraphe 6, des agents qui avaient été rayés des cadres par mesure disciplinaire (C. E. RAYNAUD, 2 décembre 1931, MEYSONNIER, 21 novembre 1934, CHACHUAT, 16 janvier 1935, et DESTRÉES, 29 novembre 1937).

En vue d'éviter que les victimes de guerre sollicitent successivement de nouveaux emplois, le législateur a prévu que cette faculté serait limitée « à un seul nouveau classement, si l'emploi sollicité est de la même « catégorie ou d'une catégorie inférieure à celle de « l'emploi en cause ». Il résulte de cette disposition qu'un agent qui a déjà bénéficié de l'article 13 paragraphe 6 peut néanmoins accéder à un nouvel emploi si cet emploi est classé dans une catégorie supérieure à celui qu'il occupe et sous réserve, bien entendu, que l'intéressé ait subi avec succès les épreuves d'aptitude afférentes à ce nouvel emploi. e

L'article 13 donne toutefois un large pouvoir d'appréciation au Ministre des Pensions qui peut toujours, en tout état de cause, « autoriser le nouveau classement « d'un candidat qui s'est démis d'un emploi réservé « ou a renoncé à un précédent classement, s'il fournit « la preuve que cette démission ou cette renonciation a « été la conséquence d'un cas de force majeure ».

Les victimes de la guerre qui désirent accéder à de nouvelles fonctions se mettent en instance auprès du Général commandant le groupe de subdivisions de région de leur résidence par l'intermédiaire de la gendarmerie.

Les intéressés sont dispensés des épreuves d'instruction générale exigées pour les nouveaux emplois qu'ils postulent, si ces derniers sont rangés soit dans la même catégorie soit dans une catégorie inférieure à celle de l'emploi qu'ils occupent. Ils doivent, néanmoins, satisfaire aux conditions spéciales d'accès afférentes aux nouvelles fonctions sollicitées et obtenir, en outre, le certificat d'aptitude physique exigé pour ces fonctions (C. E., BOUYER, 21 mars 1938).

Les certificats d'aptitude professionnelle délivrés sous le régime de la loi du 17 avril 1916 n'étant plus valables, les agents qui ont été nommés au titre de cette loi ne peuvent obtenir un nouveau classement qu'après avoir obtenu le certificat d'aptitude professionnelle afférent au nouvel emploi qu'ils ont postulé (C. E., AUDOIN, 12 février 1930).

Les agents en fonctions qui ont sollicité un nouveau classement peuvent, s'ils en font la demande, être maintenus dans leur emploi jusqu'à l'époque où ils sont pourvus du nouvel emploi postulé.

Aucune disposition ne fixant le traitement qui doit être alloué aux agents qui accèdent à un nouvel emploi pour convenances personnelles, les Administrations en ont déduit que les intéressés devaient percevoir le traitement afférent à la classe de début. Cette pratique paraît conforme à l'esprit de la législation sur les emplois réservés qui n'admet de dérogation sur ce point qu'en faveur des mutilés de guerre qui ont été reconnus inaptes physiquement à occuper leur emploi, par suite de l'aggravation de leurs blessures de guerre.

Toutefois, le Ministre des Pensions, consulté sur ce point par voie de Question écrite, le 11 juillet 1935, par M. SAURIN, député, a refusé de prendre parti et a fait savoir qu' « aucune disposition de l'article 13 de la loi « du 30 janvier 1923, modifiée par celle du 21 juillet « 1928, ne prescrit, ni n'interdit aux Administrations « publiques de nommer les bénéficiaires d'un emploi « réservé à un traitement supérieur à celui du « début » (1).

Il faut ajouter cependant qu'aux termes de la jurisprudence du Conseil d'Etat « aucune disposition « législative ou réglementaire ne peut permettre de « reconnaître à un agent le droit de compter dans son « nouvel emploi, l'ancienneté de service par lui acquise « dans son emploi précédent » (C. E. MONAIRON, 20 mai 1933). Un fonctionnaire qui obtient un nouvel emploi pour convenances personnelles ne peut, dès lors, percevoir que le traitement afférent à la classe de début de cet emploi. Mais cet agent peut, le cas échéant, bénéficier à nouveau des bonifications et majorations d'ancienneté pour services militaires instituées par les lois

(1) J. O. du 18 décembre 1935.

des 17 avril 1924 et 9 décembre 1927 puisqu'il recommence une nouvelle carrière administrative (C. E. LAVERGNE, 11 avril 1930. Question écrite posée par M. LABROUSSE Sénateur, *J. O.*, du 18 janvier 1930).

III. Reclassement pour inaptitude physique

Aux termes du paragraphe 10 de l'article 2 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928, « tout invalide de guerre, titulaire d'un emploi « réservé ou non réservé de l'Etat, des départements « ou des communes qui, par suite de l'aggravation de « son état physique, deviendra inapte à l'emploi qu'il « occupe, pourra demander un emploi réservé compatible avec son invalidité... »

Ainsi qu'il résulte de ces dispositions, le changement d'emploi pour inaptitude physique est strictement limité aux mutilés de guerre qui, en raison de l'aggravation de leurs blessures de guerre, sont mis dans l'impossibilité d'assurer d'une manière satisfaisante l'exercice de leurs fonctions.

Le caractère exceptionnel que revêt cette disposition a été souligné lors de la discussion de la loi du 30 janvier 1923 par M. BALANANT, Député qui, par voie d'amendement, fit introduire l'expression à titre exceptionnel : « Je demande d'inscrire à *titre exceptionnel*, « dit-il, de façon que les intéressés ne se croient pas « autorisés à se trouver incapables physiquement de « remplir leur emploi, sous prétexte qu'il ne leur plaira « pas » (2). Toutefois, les rédacteurs de la loi du 21 juillet

(2) Débats Parlementaires, séance du 30 juin 1921, *J. O.* du 1^{er} juillet 1921.

let 1928 n'ont pas cru devoir maintenir l'expression dont il s'agit dans le nouveau texte de l'article 2.

Quant aux agents nommés au titre de la loi du 18 juillet 1924, ils ne peuvent solliciter de nouvelles fonctions pour inaptitude physique, puisqu'aucune disposition analogue de ce texte ne permet aux fonctionnaires, non invalides de guerre, devenus inaptes physiquement à exercer l'emploi réservé dont ils sont titulaires, d'obtenir de nouvelles fonctions (C. E. MARIOTTI, 10 juillet 1935 et ANGUELU, 21 octobre 1938).

Eu égard aux abus que cette faculté de reclassement aurait été susceptible de provoquer de la part des mutilés de guerre, le législateur en a subordonné le bénéfice à la justification de certaines conditions et à l'accomplissement d'une procédure qui présente toutes garanties pour les administrations et les agents eux-mêmes. Ces derniers ont droit, d'une part à être maintenus en fonctions jusqu'à ce qu'ils aient obtenu leur reclassement et d'autre part, à accéder, par priorité, aux nouveaux emplois pour lesquels ils ont été déclarés inaptes. Enfin, ils bénéficient dans leurs nouvelles fonctions d'une rémunération égale à celle qui leur était allouée antérieurement.

A. Conditions exigées.

L'article 2, § 5 de la loi du 30 janvier 1923 ne prévoyait le changement d'emploi qu'en faveur des mutilés de guerre titulaires d'un emploi réservé et reconnus inaptes physiquement à exercer leurs fonctions. Le Conseil d'Etat en avait déduit que cette disposition pouvait être invoquée par tous les mutilés de guerre, quelle que soit la loi au titre de laquelle ils avaient été

nommés, mais que par contre, les agents non titulaires d'un emploi réservé, ne pouvaient pas en réclamer le bénéfice (C. E. PAULAUD, 30 juillet 1924 et GUILLAUD, 26 novembre 1924).

Or, aucune raison ne pouvait permettre en équité de refuser aux fonctionnaires mutilés de guerre, entrés dans les cadres avant les hostilités, un traitement aussi favorable que celui accordé aux agents qui avaient été nommés au titre de la législation sur les emplois réservés.

La loi du 21 juillet 1928 est venue remédier à cette lacune et a étendu la faculté dont il s'agit aux titulaires des emplois non réservés.

Par titulaire d'un emploi réservé ou non réservé, il faut entendre tout agent faisant partie des cadres administratifs. Par suite, les mutilés de guerre qui sollicitent leur reclassement ne sont pas tenus de justifier qu'ils exercent effectivement leurs fonctions. Ils peuvent notamment, postuler de nouveaux emplois, même s'ils ont été mis en congé de maladie, puis en disponibilité (C. E. GROSJEAN, 9 novembre 1925). Par contre, un agent se trouvant dans cette situation, qui se serait démis volontairement de ses fonctions ne pourrait plus être considéré comme occupant encore son emploi (C. E. NOLL, 8 novembre 1932). Par analogie, la même solution doit être adoptée en ce qui concerne les fonctionnaires qui ont été révoqués, c'est-à-dire rayés des cadres par mesure disciplinaire (C. E. MEYSONNIER, 21 novembre 1934 et DESTREES, 20 novembre 1937).

Le bénéfice des dispositions des paragraphes 10 et 12 de l'article 2 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928 est subordonné à la justification par les mutilés de guerre, d'une part qu'ils sont

inaptes physiquement à exercer leur emploi et d'autre part, que cette inaptitude résulte de l'aggravation de leurs blessures de guerre (C. E. BRONFENBRENER, 2 décembre 1935 et CHALIER, 3 janvier 1934).

Dès lors, ne serait pas fondé à se prévaloir de ce texte, l'agent qui aurait été victime d'un accident le mettant dans l'impossibilité de remplir son emploi. Dans cette situation, il pourrait seulement obtenir un nouvel emploi pour convenances personnelles.

Une circulaire de la Présidence du Conseil, en date du 25 septembre 1926 (3), a invité les Administrations, dans le cas où l'aptitude physique des candidats viendrait à se modifier légèrement, à effectuer sur place les mutations nécessaires pour le bien du service et des intéressés.

Ce n'est qu'à titre exceptionnel et seulement si des aggravations importantes surviennent dans l'état de ces agents, qu'il convient de les inviter à postuler de nouveaux emplois.

Les intéressés après avoir été soumis à un examen médical, doivent produire leur demande de changement d'emploi sous peine de forclusion, dans le délai de deux mois à compter de la date où la décision d'inaptitude leur a été notifiée par leur Administration.

On s'est demandé si l'Administration pouvait d'office admettre un agent à faire valoir ses droits à la retraite, par suite de l'aggravation de ses blessures de guerre, sans l'avoir préalablement invité à solliciter de nouveaux emplois. Le Conseil d'Etat appelé à statuer sur ce point, a décidé qu'une telle décision est irrégulière et qu'il appartient à l'intéressé de contester la

(3) J. O. du 1^{er} octobre 1926.

légalité de sa mise à la retraite en formulant une demande d'emploi dans le délai fixé pour l'exercice du recours contentieux, soit deux mois. L'Administration ne peut alors rejeter purement et simplement cette demande, sans rechercher si l'intéressé est ou non fondé à réclamer, au lieu de sa mise à la retraite, l'attribution d'un nouvel emploi (C. E. NANEIX, 16 décembre 1932 et NEGRET, 17 février 1937).

Les demandes de changement d'emploi formulées pour inaptitude physique doivent indiquer expressément les emplois ou les catégories d'emplois sollicités. C'est ainsi que la requête présentée par un agent en vue d'être dirigé sur un emploi compatible avec ses infirmités n'est pas recevable (C. E. BOUDET, 8 juin 1932).

Il y a lieu de préciser que les demandes de reclassement ne sont pas limitées aux seuls emplois réservés, elles peuvent s'étendre également aux emplois non réservés dépendant spécialement des Administrations dont relèvent les intéressés.

Lorsqu'un agent postule un emploi réservé ressortissant à un Département autre que celui dont il relève, sa demande, accompagnée d'un certificat d'un médecin assermenté concluant à son inaptitude physique est transmise au Ministre des Pensions par les soins de l'Administration dont il dépend. Mais, si l'intéressé sollicite un emploi réservé ou non réservé ressortissant à son Administration, cette dernière statue immédiatement sur l'aptitude professionnelle et physique du candidat à l'emploi auquel il désire accéder (C. E. CASTERAN, 21 février 1938). Elle jouit, sur ce point, d'un pouvoir discrétionnaire, puisque son appréciation n'est pas de nature à être discutée devant le Conseil d'Etat (C. E. PAGNOUX, 28 février 1938 et GODARD, 18 juin 1938).

Dans l'hypothèse où l'agent en cause est reconnu inapte, soit physiquement, soit professionnellement à exercer les fonctions qu'il sollicite, il en est avisé par son Administration qui l'invite à produire une nouvelle demande d'emplois pour lesquels son aptitude fait l'objet d'un nouvel examen. Le Ministre intéressé transmet au Ministre des Pensions cette demande accompagnée d'un certificat médical concluant à l'inaptitude du fonctionnaire à l'emploi qu'il occupe et indique, le cas échéant, les raisons qui s'opposent à la mutation de l'intéressé à un autre emploi réservé ou non réservé de son Administration.

Dans tous les cas, l'agent est convoqué devant la Commission médicale prévue par l'article 12 du décret du 16 mai 1931, en vue de statuer sur son inaptitude à exercer l'emploi dont il est titulaire. Le Ministre peut, sur l'avis de cette commission, décider que, malgré les infirmités dont il est atteint, l'intéressé est toujours apte à occuper son emploi ; dans ce cas, la demande de reclassement qu'il a présentée n'est susceptible d'aucune suite.

Sur ce point, le Ministre de l'Air a saisi la Section des Finances du Conseil d'Etat de la question de savoir si un fonctionnaire, titulaire d'un emploi réservé, ayant demandé, pour motif d'aggravation de son invalidité, son reclassement pour un autre emploi réservé et ayant alors été déclaré par le Ministre des Pensions toujours apte à exercer ses fonctions actuelles, contrairement à l'avis de la Commission de réforme, peut être rayé des cadres de son Administration en vertu de l'article 20 de la loi du 14 avril 1924. La Haute Assemblée, dans sa séance du 19 octobre 1937 a émis un avis aux termes duquel, dans l'hypothèse où le Ministre des Pensions

estime, sur l'avis de la Commission prévue par l'article 12 du décret du 16 mai 1931, qu'un fonctionnaire titulaire est toujours apte à exercer ses fonctions, l'intéressé ne peut pas être admis d'office à faire valoir ses droits à la retraite, quel que puisse être à son sujet l'avis de la Commission de Réforme. Cette solution, quels que soient les inconvénients qui peuvent en résulter pour les Administrations, est justifiée par le fait que la législation sur les emplois réservés constitue un régime de faveur, dont les dispositions dérogent au droit commun et doivent s'appliquer de préférence dans tous les cas où elles sont susceptibles de se trouver en conflit avec les statuts qui régissent les agents provenant du recrutement civil.

Par ailleurs, toute autre manière de voir aurait été contraire à l'intention du législateur et à l'équité, puisqu'elle aurait eu pour résultat de priver de son emploi, un agent reconnu par le Ministre des Pensions apte à occuper cet emploi, alors que le même agent aurait été maintenu en fonctions, puis muté dans un autre emploi, s'il avait été déclaré inapte à exercer ses fonctions après avoir été examiné par la Commission médicale.

Si l'agent, soumis à l'examen de la Commission médicale, est déclaré inapte à exercer ses fonctions, le Ministre des Pensions en informe sans délai l'Administration dont il dépend qui procède à la mutation de cet agent, lorsque le nouvel emploi postulé par ce dernier relève d'elle.

Lorsque le candidat sollicite un emploi quelconque, la Commission qui l'a déclaré inapte physiquement, doit se prononcer également sur son aptitude physique aux emplois sollicités. Dans le cas où l'intéressé est à nouveau reconnu inapte, il appartient à la Commission de

lui indiquer les emplois qu'il peut utilement postuler, eu égard à ses infirmités.

Si le fonctionnaire est déclaré inapte à exercer son emploi, et apte à occuper les nouveaux emplois qu'il postule, il doit subir dans le plus court délai, l'examen et les épreuves d'aptitude exigées. Toutefois, il est dispensé de tout examen, lorsque l'emploi qu'il postule est rangé dans la même catégorie que celui qu'il occupe ou dans une catégorie supérieure et s'il n'existe pas, aux termes de l'article 9 du décret-loi du 30 octobre 1935, de « différences essentielles » dans les conditions d'aptitude professionnelle afférentes à ces fonctions.

Il y a lieu d'admettre qu'il existe des « différences essentielles » dans les conditions d'aptitude professionnelle afférentes aux emplois considérés, lorsque le nouvel emploi comporte des conditions spéciales d'accès prévues par les tableaux annexés au décret du 16 mai 1931.

C'est à la Commission de Classement qu'il appartient, le cas échéant, de statuer sur les difficultés qui pourraient survenir à ce sujet.

Il convient d'ajouter que les agents qui ont demandé leur reclassement ne sont pas dispensés d'une vérification nouvelle de leur moralité. Le Ministre des Pensions peut, en effet, sur l'avis de la Commission de Classement, rejeter leur candidature pour défaut de moralité, soit pour certains emplois seulement, soit même pour tous les emplois (C. E. SIEGRIST, 2 décembre 1935).

B. Maintien en fonctions et Reclassement par priorité.

Le paragraphe 11 de l'article 2 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée par celle du 21 juillet 1928 prescrit

que les mutilés de guerre, qui remplissent les conditions exigées pour obtenir leur reclassement, ne peuvent être congédiés qu'après leur nomination aux nouvelles fonctions qu'ils ont sollicitées. Le décret du 16 mai 1931 prévoit toutefois, que les invalides de guerre pourront être licenciés, s'ils négligent de formuler une demande d'emplois dans le délai de deux mois qui suit la notification par l'Administration dont ils dépendent, de la décision qui les déclare inaptes physiquement à occuper leur emploi. Il en est de même si, ayant produit cette demande dans les conditions requises, ils n'ont pas subi dans le plus court délai possible, les épreuves spéciales d'aptitude professionnelle exigées pour les emplois sollicités.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat a décidé, dans l'arrêt NEGRET le 17 février 1937, qu'un agent déclaré inapte à exercer son emploi par la Commission de Réforme devait être maintenu en fonctions, non seulement s'il a formulé une demande de reclassement avant le moment où intervient son licenciement pour inaptitude, mais encore, s'il a produit cette demande dans le délai de deux mois fixé pour l'exercice du recours contentieux.

Le droit ainsi conféré aux bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés de rester provisoirement en fonctions, ne s'oppose pas à l'exercice des pouvoirs disciplinaires dont l'Administration dispose à l'égard de tous les fonctionnaires (C. E. ROUSSIÈRE, 16 novembre 1932 et VIGOUROUX, 5 mai 1933).

Ce droit ne fait pas obstacle par ailleurs, à ce que les agents en instance de reclassement qui ont obtenu les congés de maladie auxquels ils peuvent normalement prétendre, soient susceptibles d'être placés en disponibilité si leur état de santé ne s'est pas amélioré (C. E.

BLANCHARD, 24 octobre 1934, DRONNE, 12 décembre 1934 et TESQUET, 20 février 1935).

Outre le droit d'être maintenus provisoirement en fonctions, le législateur a accordé aux agents en instance de reclassement, un droit de priorité pour l'attribution des postes qu'ils ont sollicités. Les formalités auxquelles est subordonnée la mutation des intéressés sont différentes suivant que les emplois qu'ils postulent relèvent ou ne relèvent pas de l'Administration dont ils dépendent.

Dans le premier cas, le Ministre des Pensions, après avoir constaté l'incapacité des mutilés de guerre aux fonctions qu'ils exercent, demande aux Administrations intéressées de procéder à leur mutation.

Cette mesure doit intervenir immédiatement après la constatation de leur incapacité, même dans l'hypothèse où, l'emploi n'étant réservé que dans une proportion déterminée, la première vacance devant s'ouvrir serait susceptible d'être attribuée à un candidat civil. Une mutation qui serait prononcée dans ces conditions, tiendrait lieu de la nomination au tour militaire devant être prononcée dans la série suivante de nominations consécutives (C. E. GAUDON, 13 décembre 1937). Par ailleurs, une Administration ne saurait se fonder sur l'existence d'une instruction ou d'une circulaire fixant les conditions dans lesquelles doivent être opérées les mutations à l'intérieur d'un même cadre, pour refuser d'affecter un agent à l'un des emplois pour lesquels son aptitude physique a été constatée (C. E. FRITSCH, 24 juillet 1935).

Lorsque le nouvel emploi postulé par l'agent ne relève pas de l'Administration à laquelle il appartient, l'intéressé est inscrit sous l'une des rubriques A ou A'

de la liste de classement, et par suite, fait l'objet d'une désignation avant les postulants classés sous les rubriques B, B', C, C', et D. Si le candidat est pourvu d'un poste correspondant aux préférences qu'il a exprimées, il doit accepter sa nomination sous peine de perdre le bénéfice de l'article 2, § 10 de la loi du 30 janvier 1923 modifiée. Dans ce cas, en effet, cet agent est assimilé, conformément aux dispositions de l'article 13, § 6 de ladite loi, au titulaire d'un emploi réservé qui se démet de ses fonctions. Par suite, il ne peut obtenir son changement d'emploi que pour convenances personnelles, au titre de l'article 13, § 6 (C. E. LAURENT, 9 janvier 1939).

S'il résulte, tant des dispositions de l'article 2 de la loi du 30 janvier 1923 que des travaux préparatoires de cette loi, que l'invalidé de guerre qui remplit les conditions exigées, a le droit d'être muté à tout emploi réservé ou non réservé qui devient vacant dans la même administration, à quelque titre que ce soit, ce droit ne saurait faire obstacle au pouvoir dont dispose l'Administration de ne pas pourvoir, dans l'intérêt du service, à la vacance d'un emploi (C. E. CAMBOULIVES, 20 février 1931, et QUIGNON, 25 janvier 1933).

Cette solution est conforme à l'article 1^{er} de la loi du 30 janvier 1923 qui n'a établi, au profit des bénéficiaires de ses dispositions, qu'un droit de préférence en ce qui concerne l'obtention des emplois réservés. Il a été ainsi admis qu'un mutilé de guerre ne pouvait pas prétendre à être nommé à un emploi appartenant à un cadre dont la suppression progressive a été décidée.

Mais le droit de priorité accordé aux agents en instance de reclassement peut être invoqué même dans le cas où un invalide de guerre qui aurait obtenu son

classement pour un nouvel emploi, renonce à ce classement pour poser sa candidature à un emploi différent (C. E. THERON-FRAYSSINET, 19 février 1932).

C. Rémunération afférente au nouvel emploi.

Aux termes de l'article 2, paragraphe 13 de la loi du 30 janvier 1923, modifiée par celle du 21 juillet 1928, « les invalides de guerre qui obtiennent un nouvel « emploi, prennent rang dans la classe dont le traitement se rapproche le plus de celui auquel ils avaient « droit dans leurs fonctions antérieures, sans que ce « nouveau traitement puisse être inférieur à celui dont « ils bénéficiaient précédemment ». Cette disposition a pour but d'assurer aux agents reclassés une rémunération équivalente à celle qui leur était allouée antérieurement, mais ne peut toutefois s'appliquer que lorsque le traitement maximum afférent au nouvel emploi est supérieur ou tout au moins égal à la rémunération perçue par l'agent en cause.

Sur ce point, deux hypothèses doivent être envisagées. S'il s'agit de la mutation d'office d'un invalide de guerre entraînant une diminution de traitement, cette mesure est contraire aux prescriptions de la loi du 30 janvier 1923 et par suite illégale. Par contre, la mutation est régulière lorsqu'elle a été prononcée sur la demande de l'intéressé, sous réserve, bien entendu, que ce dernier perçoive le traitement maximum que comporte son nouvel emploi.

Dès lors, un mutilé de guerre qui se trouve dans cette situation n'est pas fondé à réclamer l'attribution d'une indemnité compensatrice en vue de tenir compte de la différence des deux traitements (C. E. GUILLERET,

19 décembre 1930, DISPONS, 1^{er} juin 1934, COUSIN, 6 avril 1936).

Cette solution est fondée sur le principe général qui régit la rémunération des titulaires des fonctions publiques, à savoir que le traitement est attaché à la fonction remplie et ne peut varier suivant la personnalité du fonctionnaire qui occupe l'emploi.

Le Conseil d'Etat, avant d'être appelé à statuer sur ce point au contentieux, a fait connaître son avis, dans sa séance du 8 juillet 1930, à la demande du Ministre des Pensions.

Il s'agissait du cas d'espèce suivant : le sieur CHARLES, invalide de guerre, percevait en qualité de commis ambulant de l'octroi de Charenton, un traitement annuel de 14.700 francs. Il fut nommé, sur sa demande, pour inaptitude physique, à l'emploi de Commis expéditionnaire à l'Administration Centrale de la Préfecture de Police au traitement de 14.700 francs.

Or, postérieurement à cette nomination, le traitement des commis d'octroi fut porté à 16.500 francs avec effet rétroactif du 1^{er} janvier 1929, cette dernière date étant antérieure à celle de la cessation par l'intéressé de ses anciennes fonctions.

La Haute-Assemblée, considérant que si l'invalide de guerre qui obtient un nouvel emploi, doit se voir attribuer le bénéfice du traitement qui se rapproche le plus de celui qu'il aurait perçu dans son ancien emploi, a estimé que « cette attribution épuise ses droits et ne « saurait lui faire accorder l'indemnité spéciale, « notamment au cas où le traitement le plus élevé de « son nouvel emploi deviendrait inférieur au traite-
« ment afférent à son ancien emploi par suite d'une
« majoration de celui-ci. »

L'attribution à un agent reclassé d'un traitement au moins égal à celui qui lui était antérieurement alloué, suppose nécessairement la comparaison du montant des rémunérations successivement perçues. Or, cet examen peut donner lieu à certaines difficultés, du fait que les fonctionnaires et agents des services publics perçoivent un traitement ou un salaire journalier, auquel s'ajoutent habituellement diverses indemnités, suivant la nature des fonctions qu'ils exercent : indemnité de résidence, indemnité de logement, indemnité de responsabilité, etc...

Par ailleurs, les mutilés de guerre peuvent ne pas avoir bénéficié de la totalité des rappels de services militaires prévus par les lois des 17 avril 1924 et 9 décembre 1927.

La question se pose de savoir si, pour comparer les traitements afférents aux deux emplois considérés, il convient de tenir compte du montant des indemnités allouées et de procéder à un nouvel examen de la situation des intéressés au regard de la législation sur les bonifications et majorations d'ancienneté pour services militaires.

Il y a lieu tout d'abord de préciser que la rémunération annuelle des agents affiliés à la loi du 21 mars 1928 relative au régime de retraite des Etablissements Industriels de l'Etat et payés à la journée, doit être calculée conformément à l'article 4 de cette loi, en multipliant le montant du salaire journalier perçu au moment de la mutation par le nombre qui représente la moyenne annuelle des jours ouvrables (C. E. GOUBERT, 24 juillet 1937).

La jurisprudence du Conseil d'Etat a posé le principe qu'il convient, pour la comparaison prévue par

l'article 2, paragraphe 13 de la loi du 30 janvier 1923, « de faire état de tous les émoluments perçus et soumis à retenue, rémunérant le titulaire d'un emploi « réservé en situation d'activité, mais non d'autres « avantages ne constituant pas de tels émoluments » (C. E. CADOT, 20 juin 1938).

C'est ainsi que la partie de l'indemnité de gérance et de responsabilité des percepteurs soumise aux retenues prescrites pour le service des pensions civiles, constitue un accessoire du traitement qui doit être ajouté au traitement proprement dit pour la détermination de la nouvelle rémunération qui doit être perçue par l'agent reclassé (C. E. BEYLOT, 31 mai 1935, GARGAROS, 28 avril 1937).

Il en est de même de l'indemnité complémentaire soumise à retenues, allouée d'une part aux rédacteurs des manufactures de l'Etat, bien que cette indemnité soit fixée par le Directeur Général du service d'Exploitation Industrielle des Tabacs et des Allumettes, dans les limites prévues par le décret du 8 décembre 1935, et qu'elle soit révisable tous les trois ans (C. E. CADOT, 20 juin 1938), et d'autre part aux agents des Contributions Diverses d'Algérie (C. E., LABARTHE, 8 mai 1939).

Par contre, ne doivent pas être prises en compte pour la fixation du nouveau traitement, toutes les indemnités non soumises à retenues, telles que les indemnités de logement dont bénéficient les instituteurs et les indemnités de résidence qui varient habituellement suivant les régions (C. E. CADOT, 20 juin 1938, DELATOUCHE, 17 décembre 1937).

S'il va de soi qu'un invalide de guerre qui obtient sa mutation ne peut se prévaloir des avantages du statut afférent à ses anciennes fonctions, notamment en

ce qui concerne les conditions d'avancement (C. E. CHOussy, 24 février 1936), on a pu se demander si un agent était fondé à soutenir que sa situation dans son nouveau cadre devait être fixée compte tenu de l'ancienneté de services dont il justifie dans son ancien emploi. Sur ce dernier point, il convient de répondre négativement, parce qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne peut permettre de reconnaître à un agent le droit de compter dans son nouvel emploi l'ancienneté de service qu'il a précédemment acquise.

C'est dans ce sens que s'est fixée la jurisprudence du Conseil d'Etat dans les arrêts LAVERGNE, 11 avril 1930 ; CUQ, 17 mars 1932 ; MONAIRON, 20 mai 1933 ; BEYLOT, 31 mai 1935 et GARGAROS, 28 avril 1937.

La plupart des agents qui obtiennent leur reclassement ont déjà bénéficié, lors de leur avancement, de toutes les bonifications et majorations d'ancienneté pour services militaires auxquelles ils pouvaient prétendre. Le traitement qu'ils perçoivent étant fixé compte tenu de leur ancienneté totale de services civils et de services militaires, il n'y a pas lieu, lorsqu'ils obtiennent un nouvel emploi pour inaptitude physique, de leur rappeler à nouveau le temps de services militaires dont ils ont déjà bénéficié.

Dans l'hypothèse où les invalides de guerre n'ont pas obtenu dans leur ancien emploi tous les rappels de services militaires auxquels ils ont droit, il semble qu'il y ait lieu de leur tenir compte dans leurs nouvelles fonctions de la quotité des bonifications et majorations d'ancienneté non utilisées. Cette thèse qui, au premier abord, paraît difficilement réfutable, n'a pas été admise par le Conseil d'Etat dans son arrêt rendu le 11 avril 1930 sur le pourvoi formé par le sieur LAVERGNE.

La Haute Assemblée, considérant que « les lois
« accordant des majorations d'ancienneté pour servi-
« ces militaires ont eu pour objet d'éviter que les fonc-
« tionnaires ayant accompli leur service militaire ne
« soient placés pour leur avancement dans une situa-
« tion moins avantageuse que ceux qui en ont été dis-
« pensés », est conduite à admettre que « lorsqu'un
« fonctionnaire ayant servi dans l'armée est passé d'un
« cadre dans un autre cadre, il serait contraire à la
« pensée de justice qui a guidé le législateur de ne pas
« faire bénéficier ce fonctionnaire, dans le même
« cadre, de la majoration d'ancienneté pour services
« militaires, sauf toutefois dans le cas où sa situation
« dans le nouveau cadre aurait été influencée dans une
« certaine mesure, par la majoration d'ancienneté
« pour services militaires qui lui a été accordée dans
« le premier cadre. »

Au cas d'espèce, l'intéressé avait déjà obtenu le rappel d'une partie de son temps légal de services militaires, ce qui lui avait permis d'obtenir un avancement de classe, mais cette majoration ne pouvait avoir aucune influence sur la situation dans laquelle il aurait dû être placé dans son nouvel emploi, en raison de l'échelle des traitements afférente à cet emploi.

Le Conseil d'Etat a décidé que le sieur LAVERGNE devait bénéficier dans son nouveau cadre de la totalité des bonifications et majorations d'ancienneté pour services militaires auxquelles il pouvait prétendre, sa situation dans son nouvel emploi n'ayant été influencée en aucune mesure par le rappel de ses services militaires.

On est ainsi conduit à admettre que l'application intégrale du principe énoncé ci-dessus aurait pour

résultat d'obliger les Administrations à déterminer la situation occupée par les intéressés, s'ils n'avaient bénéficié d'aucun rappel pour services militaires et ensuite, à les faire bénéficier dans leur nouvel emploi de tous les rappels de services militaires auxquels ils ont droit. Cette opération présenterait de nombreuses difficultés et serait même fréquemment irréalisable.

L'institution d'une législation propre aux emplois réservés dont les dispositions dérogent aux principes généraux relatifs à l'accession aux fonctions publiques devait nécessairement entraîner l'adoption de règles particulières en ce qui concerne l'exercice des recours.

CHAPITRE VI

LES VOIES DE RECOURS

Le législateur a estimé avec raison que les droits reconnus aux victimes de la guerre et aux anciens militaires seraient d'autant mieux garantis que les intéressés pourraient présenter leurs recours avec plus de facilité. Il convenait cependant, dans l'intérêt de la fonction publique, que les droits les plus légitimes des Administrations ne soient pas méconnus. Ainsi que le rappelait le Conseil de Préfecture de la Seine dans sa séance du 25 octobre 1938 au sujet de l'application de la convention du 3 décembre 1903 entre le Ministre de la Guerre et la Compagnie des Chemins de Fer de Paris à Orléans, les lois sur les emplois réservés obéissent au même souci : « assurer d'une manière rigoureuse à l'aide
« d'une procédure offrant de particulières garanties, la
« protection des droits des candidats tout en assurant
« le respect des droits des administrations... »

Ces considérations ont conduit les rédacteurs de la loi du 30 janvier 1923 à instituer une procédure particulière qui déroge aux règles de droit commun du contentieux administratif. Ces règles spéciales concernent la qualité des bénéficiaires, les décisions susceptibles d'être attaquées et la forme suivant lesquelles doivent être présentés les recours.

§ 1. — BÉNÉFICIAIRES DES VOIES DE RECOURS

Peuvent former un recours, tous ceux qui justifient d'un intérêt à l'annulation d'une décision intervenue en

violation des prescriptions de la législation sur les emplois réservés, c'est-à-dire non seulement les candidats, mais encore le Ministre des Pensions et les Administrations intéressées.

Les articles 6 et 9 de la loi du 30 janvier 1923 et 12 de la loi du 18 juillet 1924 accordent cette faculté aux mutilés, veuves de guerre et anciens militaires « candidats à un emploi réservé ». Pour bénéficier de cette qualité, il faut, d'une part, être candidat à l'emploi pour lequel on attaque une nomination, et, d'autre part, avoir obtenu son classement à l'époque où est intervenue la nomination jugée irrégulière. C'est ainsi qu'un mutilé de guerre n'est pas fondé à attaquer les nominations effectuées dans des emplois qui ne sont pas réservés aux mutilés de guerre (C. E. RAMERY, 13 mai 1931 et ROUFFIGNAC, 13 juillet 1933). Par ailleurs, il faut bénéficier des lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924, être classé et n'avoir encore fait l'objet d'aucune nomination au moment où sont intervenues les décisions attaquées, ou avoir sollicité de nouvelles fonctions au titre des paragraphes 10 et 12 de la loi du 30 janvier 1923, à la suite d'une déclaration d'incapacité physique (C. E. GERBAUD, 7 août 1926, DUGIER, 7 août 1926, GRAZIANI, 3 décembre 1926 et MAIROT, 26 mai 1933). Le Conseil d'Etat a même admis que ce recours spécial pouvait être exercé par un mutilé de guerre nommé à titre temporaire à un emploi réservé, à défaut de postulant classé, et candidat au même emploi réservé, où il serait nommé à titre définitif (C. E. LARDET, 14 mars 1928).

Les candidats peuvent se pourvoir dans les conditions prévues par l'article 6 de la loi du 30 janvier 1923, non seulement individuellement, mais aussi col-

lectivement par l'intermédiaire d'associations groupant des personnes ayant fait acte de candidature à un emploi réservé ou justifiant, tout au moins, qu'elles sont composées de bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés (C. E. PINEAU et HONORÉ, 23 mars 1929, MURAT, 25 juillet 1929, CAPDEVILLE et CORDIER, 21 juillet 1933). Par contre, ne peuvent bénéficier des formes spéciales de recours, les associations d'agents en fonctions qui prétendraient en cette qualité attaquer des nominations qui, intervenues en violation des lois ou règlements sur les emplois réservés, lèseraient leurs intérêts individuels collectifs (C. E. MAIROT, 26 mai 1933, Union des Victimes de guerre et anciens combattants, 22 juin 1933 et 18 décembre 1935).

En outre, le Ministre des Pensions chargé du contrôle de l'application de la législation sur les emplois réservés peut, dans l'intérêt de la loi, se pourvoir devant le Conseil d'Etat pour obtenir l'annulation de toute nomination qui serait susceptible de porter atteinte aux droits des candidats classés et que l'autorité dont elle émane se serait refusée à rapporter (C. E. Ministre des Pensions contre Préfet de Police, 24 avril 1931, contre Maire de Guéret, 21 octobre 1932, contre Ministre de la Marine Marchande, 30 novembre 1933).

Le législateur n'a pas prévu que les Administrations pourraient former un recours contre les décisions du Ministre des Pensions relatives au classement des candidats. Le Conseil d'Etat estimant que les Administrations avaient également intérêt à une stricte application de la législation en vigueur, notamment en ce qui concerne les conditions d'aptitude exigées des postulants, n'a pas hésité à leur reconnaître formellement l'exercice de cette faculté. Il est intéressant de remar-

quer que ce droit ne leur a pas été reconnu à l'occasion de recours qu'elles avaient cru devoir former, mais leur a été accordé spontanément, en contrepartie du pouvoir dont jouit le Ministre des Pensions en matière de classement.

Aux termes des arrêts : Ministre des Pensions, 24 avril 1931 et LOZET, 24 juillet 1931, qui ont instauré cette jurisprudence, « les candidats à un emploi réservé
« doivent être nommés dans leur ordre de classement,
« sans que l'autorité chargée de nommer puisse se
« substituer aux Commissions spéciales instituées par
« la loi, pour se faire juge elle-même de l'aptitude
« physique professionnelle et morale desdits candidats,
« que cette solution, quels que soient les inconvénients
« graves qui peuvent en résulter pour l'intérêt général
« des Services publics, est commandée par le texte
« impératif des dispositions législatives et réglementaires..., qu'il peut seulement appartenir aux Administrations intéressées de former, si elles s'y croient
« fondées, un recours pour excès de pouvoir contre les
« décisions du Ministre des Pensions portant classement des candidats. » Le dernier arrêt sur ce point date de 1934 (C. E. WILIG JAKABOWITZ et autres, 2 novembre 1934).

Cette œuvre jurisprudentielle présente une grande importance, indépendamment de sa portée pratique, et constitue une nouvelle preuve du souci qui anime la Haute-Assemblée de garantir, dans l'intérêt de la fonction publique, les droits les plus légitimes des Administrations, tout en respectant les prescriptions législatives en vigueur.

Les Administrations n'ont cependant guère usé de la faculté qui leur était accordée ; il faut cependant

citer les arrêts en date des 9 février 1933, 10 mars 1933, 29 avril 1936 et 7 juillet 1937, relatifs aux pourvois formés par le Ministre des Finances et le Ministre du Budget contre le classement des dames GALIPAUD, SINET et des sieurs VAQUIE, PLACE et GUILLONNET).

§ 2. — DÉCISIONS SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ATTAQUÉES

Aux termes des paragraphes 2 des articles 6 de la loi du 30 janvier 1923 et 12 de la loi du 18 juillet 1924, les candidats à un emploi réservé peuvent former devant le Ministre des Pensions un recours contre les décisions portant refus des certificats d'aptitude physique ou professionnelle. Il doit être statué sur ces recours dans le délai d'un mois. Par ailleurs, le paragraphe 3 des mêmes articles prévoit que les intéressés peuvent former un recours devant le Conseil d'Etat contre les décisions des autorités compétentes concernant le classement ou la nomination et contre les décisions du Ministre des Pensions relatives aux certificats d'aptitude physique ou professionnelle.

Il convient donc de distinguer, conformément à ces dispositions, d'une part les décisions pour lesquelles le recours doit être porté en premier ressort devant le Ministre des Pensions, sous l'autorité duquel est placé l'organisme dont émane la décision attaquée, et d'autre part, celles qui donnent lieu à des recours de la compétence du Conseil d'Etat. Doivent d'abord être portés devant le Ministre des Pensions, les recours formés contre les décisions des commandants de subdivisions portant refus de délivrer le certificat d'aptitude professionnelle (C. E. LECROIX, 20 mars 1929, BÉRARD, 20 janvier 1932).

Il en est de même pour les décisions relatives aux certificats d'aptitude physique délivrés par les Commissions médicales instituées par l'article 12 du décret du 16 mai 1931 (C. E. THOMAS, 13 novembre 1930, JAUSSAND, 26 mars 1931, WEGMULLER, 17 mars 1932).

Aucune disposition législative ne prescrit au Ministre des Pensions, lorsqu'il statue sur un recours contre une décision de cette nature, de faire procéder à un examen médical par la Commission de trois médecins instituée par l'article 12 du décret du 16 mai 1931 (C. E. ROUX, 22 février 1933, et Nicolas MARCEL, 8 mars 1933).

Cette procédure est également valable en ce qui concerne les décisions des directeurs des administrations ou entreprises portant refus du certificat d'aptitude physique spéciale. Dans ce cas, le Ministre des Pensions fait alors examiner l'intéressé par une Commission médicale dont le médecin civil nommé par le Préfet est choisi, dans toute la mesure possible, parmi les médecins résidant dans le département qui sont attachés à l'Administration ou à l'entreprise intéressée, ou tout au moins à des administrations ou entreprises similaires (C. E. CHARLIER, 23 juillet 1937). Le Ministre doit statuer sur ces recours dans le mois qui suit leur réception ; ce délai ne s'applique pas aux autres décisions qu'il est appelé à prendre (C. E. ROUGELIN, 19 octobre 1936).

Par ailleurs, l'article 8 de la loi du 18 juillet 1924 a prévu que les militaires en activité de service pourraient adresser au Ministre de la Guerre un recours hiérarchique contre les décisions des conseils de Régiment refusant de leur accorder l'autorisation de solliciter des emplois réservés (C. E. KENNIBAL, 31 décembre 1932 et BENABIB, 3 mai 1937).

En dehors de ces cas, le Conseil d'Etat est compétent pour tous les litiges qui peuvent s'élever à l'occasion de l'application de la législation sur les emplois réservés, alors même que ces recours seraient par leur nature de la compétence des autres tribunaux administratifs, tels que les Conseils de préfecture interdépartementaux (1) ou des Conseils du Contentieux administratif des Colonies. Cette règle a été, à plusieurs reprises, énoncée par la Haute Assemblée, notamment en ce qui concerne les emplois réservés dans les cadres du personnel des services industriels de l'Etat et des entreprises concessionnaires des services publics (C. E. EPRY, 26 juillet 1935, LEBALLEUX, 26 juillet 1935, LEDUC, 28 février 1938, JACQUES, 25 juillet 1938).

La compétence de la Haute-Assemblée s'étend aux décisions prises par le Ministre des Pensions ou par les Administrations intéressées. Sont soumises à cette haute juridiction, en dernier ressort, les décisions du Ministre des Pensions relatives aux certificats d'aptitude physique (C. E. BUHLER, 25 juillet 1924, DRONNE, 16 octobre 1929, ADAM, 29 novembre 1933, CHRISTIN, 20 juillet 1938), et aux certificats d'aptitude professionnelle (C. E. LECROIX, 20 mars 1929, BÉRARD, 20 janvier 1932) ; en premier et dernier ressort, celles des autorités compétentes concernant le classement (C. E. POL

(1) Il ressort des considérants de l'arrêt Hémerly, rendu le 30 octobre 1937, par le Conseil de Préfecture de Versailles, que le décret du 5 mai 1934, relatif à la compétence des Conseils de Préfecture, « n'a pas dérogé aux règles particulières ci-dessus reproduites de « l'article 6 des lois des 30 janvier 1923 et 21 juillet 1928, conférant « aux invalides de guerre et au Ministre des Pensions, le privilège « d'un recours spécial contre les décisions en matière d'emplois « réservés, recours de plein contentieux, bénéficiant d'une procédure « entièrement gratuite et exceptionnellement rapide, incontestablement dérogatoire au droit commun... ». (Voir la note de M. André Gros, chargé de Cours à la Faculté de Droit de Toulouse, *Dalloz Périodiques*, 1938, 3 partie, page 58).

et BONVOUST, 2 février 1927, ANTOINE, 1^{er} août 1928, BANCHET, 25 juillet 1929, ROFFE, 7 juin 1934).

Peuvent également faire l'objet d'un recours devant le Conseil d'Etat, les décisions du Ministre des Pensions en matière de moralité (C. E. MERLIN, 5 juin 1930, GRELIER, 25 juillet 1933, LHÉRITIER, 30 mai 1934, QUEYRIAUX, 19 décembre 1938).

Par contre, aucune disposition législative ou réglementaire ne limitant le pouvoir d'appréciation des commissions d'examens, en ce qui concerne les notes attribuées aux candidats et au vu desquelles sont délivrés les certificats d'aptitude professionnelle, les décisions de cette nature ne sont pas susceptibles d'être déferées au Conseil d'Etat (C. E. ALEXANDRE, 10 juillet 1930, Ministre des Finances, 9 février 1933 et 10 février 1933, DORIVAL, 22 mars 1934).

Peuvent enfin donner lieu à un recours devant la Haute-Assemblée, les décisions des autorités compétentes concernant la nomination. Cette expression doit être entendue dans un sens très large et concerne non seulement la nomination proprement dite, mais encore toutes les décisions relatives aux changements d'emplois (C. E. PAUGAM, 14 février 1934, NEGRET, 2 octobre 1937, CADOT, 20 juin 1938).

Il convient d'ajouter par ailleurs que l'appréciation de la moralité des candidats par les Administrations, lors de la délivrance du certificat de moralité prévu par l'article 11 du décret du 16 mai 1931, au vu duquel le certificat d'aptitude professionnelle est établi, n'est pas souveraine et est soumise au contrôle du Conseil d'Etat (C. E. BARDET, 17 décembre 1934, SERMESSE, 3 novembre 1937). Par contre les administrations jouissent d'un pouvoir souverain d'apprécia-

tion pour la délivrance des certificats d'aptitude technique spéciale, les notes délivrées à la suite des examens professionnels n'étant pas de nature à faire en elles-mêmes l'objet d'un débat contentieux devant le Conseil d'Etat. Une telle décision ne pourrait être attaquée par la voie contentieuse que dans le cas où elle serait entachée d'un détournement de pouvoir permettant d'en contester le bien-fondé (C. E. DORIVAL, 22 mars 1934).

§ 3. — CONDITIONS DE FORME DES RECOURS

Ces conditions sont relatives au délai dans lequel doivent être formés les recours et aux formes suivant lesquelles doivent être présentées les requêtes.

En droit commun, le délai fixé pour attaquer une décision est de deux mois à compter de la notification ou de la publication de cette décision. Eu égard à la complexité des opérations relatives au classement et à la nomination des bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés, les rédacteurs de la loi du 30 janvier 1923 ont estimé avec raison qu'il convenait de réduire ce délai et l'ont fixé à un mois. Le point de départ de ce délai est fixé à la date de la notification de la décision attaquée ou, s'il s'agit d'une nomination, de la date de publication au *Journal Officiel* (C. E. Union Nationale des Mutilés, 27 janvier 1926, MARTELLI, 2 août 1929, GUEGAIS, 26 juin 1935, GAILLARD, 27 juillet 1926).

Par ailleurs, les recours formés devant le Conseil d'Etat sont examinés suivant les formes adoptées pour les affaires contentieuses. Pour éviter que les candidats n'hésitent à former des pourvois, en raison des frais élevés qu'entraîne une instance en justice, le législateur

a dispensé tous ces recours du timbre et du ministère des avocats au Conseil d'Etat et a prévu qu'ils seraient jugés sans frais.

Ces dispositions particulièrement bienveillantes sont strictement limitées aux recours prévus par la loi. Elles ne sauraient s'appliquer notamment aux recours de pleine juridiction tendant à l'allocation d'un traitement ou d'une indemnité. Des conclusions de cette nature, jointes à un recours formé dans les conditions spéciales prévues par les lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924 ne sont pas recevables (C. E. BARON, 25 mars 1925, DELEIGNIES, 19 janvier 1927 ; CHALEAT, 18 juillet 1930, GAUD, 22 décembre 1932, GODARD, 7 décembre 1938).

CONCLUSION

Il ne suffit pas d'instituer une législation qui paraît répondre à tous les besoins, pour que ses résultats soient en tous points conformes au but que se sont proposés ceux qui l'ont établie.

Les prescriptions les plus strictes des textes, même les mieux conçus, restent inopérantes si le législateur ne se préoccupe pas d'en assurer la mise en œuvre, en confiant leur exécution à des organismes qui disposent de tous les moyens indispensables et en conférant des pouvoirs étendus aux autorités chargées d'exercer le contrôle de leur application.

Pendant tout le cours du xix^e siècle, les lois sur les emplois réservés étaient trop souvent restées lettre morte, pour que les rédacteurs de la loi du 30 janvier 1923 ne s'efforcent pas de garantir les droits qu'ils avaient reconnus aux victimes de la guerre. L'adoption de mesures efficaces sur ce point semblait d'autant plus nécessaire que la charge imposée aux Administrations apparaissait plus lourde. Ces dernières ne seraient-elles pas tentées de se soustraire aux obligations auxquelles elles étaient soumises ? Telle a été la préoccupation des promoteurs de la loi du 30 janvier 1923 qui en ont confié le contrôle immédiat au Ministre des Pensions. Le pouvoir de ce dernier s'exerce non seulement sur les opérations de la Commission de classement, mais encore à l'égard des Administrations qui ne peuvent effectuer des nominations qu'au profit des candidats désignés par ses soins.

Le décret du 5 août 1938 a donné au Service des emplois réservés, placé sous l'autorité directe du Ministre des Pensions, le pouvoir d'effectuer toutes les vérifications susceptibles d'être opérées à l'aide des documents transmis à ce service en exécution des prescriptions établies sur ce point.

Quant à la Commission de classement, dont la bonne foi et le souci du bien public n'avaient pas toujours été à l'abri de justes critiques et qui, disposant d'un pouvoir souverain, rendait parfois des décisions entachées d'arbitraire (1), elle comprend, désormais, un Commissaire du Gouvernement qui requiert l'application de la loi et des règlements et donne ses conclusions toutes les fois qu'il le juge utile.

En outre, dans son article 16, la loi du 30 janvier 1923 a institué une Commission composée notamment de deux sénateurs et de quatre députés, qui a pour mission d'adresser, chaque année, au Parlement, un rapport sur les conditions dans lesquelles se trouve appliquée la législation sur les emplois réservés.

Toutefois, le contrôle juridictionnel du Conseil d'Etat, étudié au Chapitre VI, semble être le moyen le plus efficace de nature à sauvegarder, dans tous les cas, les droits des bénéficiaires des emplois réservés.

De grands espoirs ont été fondés sur l'application des lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924. On aurait pu penser que ces textes permettraient, tout en assurant des débouchés suffisants aux anciens militaires, d'opérer, dans des conditions satisfaisantes, le reclassement social de toutes les victimes de guerre.

(1) Débats Parlementaires, Sénat, *J. O.* du 10 juin 1922.

Sans doute, les résultats obtenus sont-ils importants, au point de vue numérique, puisqu'on peut estimer à près de 200.000 le nombre des agents recrutés au titre des emplois réservés depuis la guerre de 1914-1918, dont 150.000 victimes de guerre et 50.000 anciens militaires. Cependant, ils ne correspondent certainement pas à ceux qu'on pouvait légitimement espérer.

Il semble, en effet, que les règles établies n'aient pas suffisamment donné satisfaction aux victimes de guerre et qu'elles aient, d'autre part, méconnu dans bien des cas les intérêts les plus légitimes des Administrations.

Il faut regretter, en premier lieu, que les rédacteurs de la loi du 30 janvier 1923 ne se soient pas préoccupés d'orienter les victimes de guerre, dans toute la mesure possible, vers des fonctions correspondant à leurs goûts, leurs aptitudes, leurs connaissances et leurs mutilations. Ce problème de reclassement social est très complexe et a certainement été méconnu. Il ne consiste pas seulement à offrir des emplois aux candidats, mais encore, et surtout, à affecter chacun d'eux à des fonctions qu'il soit en mesure de remplir. Trop souvent, les candidats ne possèdent que des renseignements insuffisants pour leur permettre de faire acte de candidature en toute connaissance de cause. Ils s'adressent, pour la plupart, aux brigades de gendarmerie, qui ne sont pas en mesure de leur fournir des renseignements détaillés et de les orienter. Ainsi, beaucoup de candidats classés ignorent la nature des travaux qu'ils seront appelés à exécuter ainsi que l'étendue de leurs droits, et s'élèvent contre les Administrations, lorsqu'ils ne sont pas nommés dans le plus court délai et affectés dans les départements ou aux postes qu'ils ont spéciale-

ment choisis. D'autres, ne tardent pas à s'apercevoir que l'emploi qu'ils ont obtenu ne leur convient pas et sollicitent de nouvelles fonctions.

En outre, la pratique administrative révèle que bien des agents sont reconnus inaptes physiquement à exercer leurs fonctions peu de temps après leur nomination. Leurs blessures ne s'étant généralement pas aggravées depuis qu'ils ont pris possession de leur emploi, il faut admettre que leur inaptitude existait déjà à l'époque de leur classement.

Cette situation résulte du fait que les Commissions médicales, chargées d'apprécier l'aptitude physique des candidats, procèdent à un examen trop sommaire de l'état physique des intéressés, sans tenir compte des conditions d'aptitude prévues par les tableaux annexés au décret du 16 mai 1931. De telles négligences ne sont pas seulement nuisibles à la santé des intéressés, qui doivent exécuter des travaux dont la difficulté dépasse leurs forces, mais encore, contraires aux intérêts des administrations qui sont contraintes d'accorder fréquemment des congés de maladie aux victimes de guerre et de conserver dans les cadres jusqu'à leur reclassement, des agents dont le rendement est notoirement insuffisant.

En particulier, il apparaît que le législateur ait voulu pousser trop loin le désir de reclasser tous les mutilés de guerre. Il aurait été préférable, dans l'intérêt de ces derniers, d'écarter des emplois réservés tous ceux qui étaient trop gravement atteints, et, en compensation, de leur accorder une majoration de pension.

Les difficultés que rencontrent les victimes de guerre pour s'adapter à leur emploi proviennent non

seulement de leur insuffisance physique, mais encore de leur âge.

Ainsi qu'il a été exposé au Chapitre Premier, les bénéficiaires de la loi du 30 janvier 1923 peuvent être l'objet d'une nomination tant qu'ils n'ont pas atteint l'âge au delà duquel les titulaires des emplois qu'ils ont sollicités sont normalement admis à faire valoir leurs droits à la retraite. D'autre part, les fonctionnaires et agents des services publics doivent être en mesure de s'assimiler rapidement les connaissances professionnelles indispensables à l'exercice de leurs fonctions. Or, il arrive fréquemment que des candidats militaires ayant subi avec succès les épreuves qui leur ont été imposées lors de leur classement, se révèlent incapables en raison de leur âge, d'exécuter les travaux habituels que comporte leur emploi. De même que les bénéficiaires de la loi du 18 juillet 1924 ne peuvent accéder aux emplois réservés que s'ils n'ont pas dépassé l'âge de 40 ans, il aurait paru nécessaire de fixer une limite d'âge, au delà de laquelle les victimes de guerre n'auraient pu faire acte de candidature. Il va de soi qu'une compensation analogue à celle qui a été envisagée pour les grands mutilés aurait été accordée aux intéressés en contre-partie de la limitation de leurs droits. En outre, la charge imposée aux Administrations devenant plus lourde, à mesure que l'âge moyen des victimes de guerre s'élevait, il convenait de ne pas proroger le délai fixé pour l'exercice de leur droit de priorité.

Il faut admettre enfin que, dans le but de reclasser les mutilés et veuves de guerre, la loi a eu trop souvent pour résultat de les déraciner en les obligeant à quitter leur famille et la région où ils avaient toujours vécu,

pour occuper les emplois qui leur étaient offerts. Sans doute, la loi du 30 janvier 1923 a-t-elle institué, au profit de ses bénéficiaires, un droit de priorité pour l'obtention de certains emplois situés dans le département où ils sont domiciliés, notamment les emplois communaux et les recettes buralistes, mais cette faculté aurait pu sans inconvénient être étendue en ce qui concerne la plupart des autres emplois. Le classement et la nomination auraient alors été effectués, sinon sur le plan départemental, tout au moins sur le plan régional.

Telles sont les observations que suggère l'application de la législation sur les emplois réservés et qui, dans l'intérêt de l'Etat et des victimes de guerre, devront être prises en considération par le législateur lorsqu'il sera appelé à instituer sur ce point une nouvelle réglementation.

BIBLIOGRAPHIE

I. — BIBLIOGRAPHIE

BASTIEN. — Les emplois civils réservés ou proposés aux sous-officiers, aux gradés et aux officiers en activité de service. 1904.

DELMOTTE. — Les emplois réservés. Commentaire pratique de la loi du 30 janvier 1923. 1924.

CHAUDRON. — Je désire un emploi réservé aux mutilés et réformés, aux officiers à titre temporaire, aux engagés et rengagés, aux veuves et orphelins de guerre, aux victimes civiles de la guerre. Guide du candidat. 1925.

CARUS. — Annuaire des emplois réservés aux mutilés et réformés. 1926.

DUBOIS. — Les emplois réservés aux mutilés et aux veuves, aux engagés et rengagés. 1927.

GUIDE LABOR DES EMPLOIS RÉSERVÉS. — 1930.

COCHIN DE CLÉRY et SAULIOL. — Manuel du candidat à un emploi réservé. 1934.

GOUVERNEMENT GÉNÉRAL DE L'INDO-CHINE. — Arrêté et circulaire du 21 juin 1934 portant nouvelle réglementation des emplois réservés aux anciens militaires indigènes. 1934.

LIBRAIRIE LAVAUZELLE et C^{ie}. — Emplois réservés aux anciens militaires pensionnés pour infirmités de guerre, ainsi qu'aux veuves, orphelins de guerre et aux victimes civiles de la guerre. 1935.

II. — TRAVAUX PRÉPARATOIRES
DES LOIS SUR LES EMPLOIS RÉSERVÉS

Loi du 30 janvier 1923

Chambre des Députés : Projet de loi de M. Millerand, Président du Conseil, Ministre des Affaires Etrangères, du 29 juin 1920 (Doc. Ann., 1176). Rapport de M. Maurisson du 21 juin 1921 (Doc. Ann., 2841). Discussion et adoption le 30 juin 1921 (*J. O.* du 1^{er} juillet, Débats parlementaires, p. 3.015 à 3.030).

Sénat : Dépôt le 7 juillet 1921 (Doc. Ann., 569). Rapport de M. Cazelles du 6 avril 1922 (Doc. Ann., 312). Avis de la Commission des Finances par le Colonel Stuhl, du 1^{er} juin 1922 (Doc. Ann., 359). Déclaration d'urgence, discussion et adoption le 9 juin 1922 (*J. O.* du 10, Débats parlementaires, p. 798).

Chambre des Députés : Retour le 15 juin 1922 (Doc. Ann., 4485). Rapport de M. Maurisson du 7 décembre 1922 (Doc. Ann., 5.221). Discussion et adoption le 26 décembre 1922 (*J. O.* du 27, Débats parlementaires, p. 4.502).

Sénat : Retour le 10 janvier 1923 (Doc. Ann., 8). Rapport de M. Cazelles du 10 janvier 1923 (Doc. Ann., II). Discussion et adoption le 23 janvier 1923 (*J. O.* du 24, Débats parlementaires, p. 100).

Loi du 18 juillet 1924

Chambre des Députés : Projet de loi de M. Maginot, Ministre de la Guerre, le 21 mars 1923 (Doc. Ann., 5.842). Rapport de M. Jean Hennessy, du 5 juillet 1923 (Doc. Ann., 6.347). Rapport supplémentaire de M. Jean Hennessy, du 18 février 1924 (Doc. Ann., 7.146). Adoption sans discussion le 19 mars 1924 (*J. O.* du 20, Débats parlementaires, p. 1.386).

Sénat : Dépôt le 10 avril 1924 (Doc. ann., 419). Rapport de M. le Général Bourgeois, du 30 juin 1924 (Doc.

Ann., 516). Déclaration d'urgence, discussion et adoption le 3 juillet 1924 (*J. O.* du 4, Débats parlementaires, p. 991).

Loi du 12 août 1933

Sénat : Proposition de loi de MM. Strauss, Gallet et Delpierre, du 26 mars 1931 (Doc. Ann., 299). Proposition de loi de M. Godart du 30 juin 1930 (Doc. Ann., 401). Rapport de M. Godart sur les deux propositions de loi réunies le 28 mai 1931 (Doc. Ann., 482). Déclaration d'urgence et adoption sans discussion le 12 juillet 1932 (*J. O.* du 13, Débats parlementaires, p. 1.092).

Chambre des Députés : Transmission le 16 septembre 1932 (Doc. Ann., 631). Rapport de M. Vincent du 31 mars 1933 (Doc. Ann., 1707). Adoption sans discussion le 16 juin 1933 (*J. O.*, du 17, Débats parlementaires, p. 2.930).

Loi du 13 août 1936

Chambre des Députés : Projet de loi de M. Auriol, le 28 juillet 1936 (Doc. Ann., 855). Rapport de M. Peschadour du 7 août 1936 (Doc. Ann., 1.035). Adoption sans discussion le 11 août 1936 (*J. O.* du 12, Débats parlementaires, p. 2.620).

Sénat : Présentation le 11 août 1936 (Doc. Ann., 731). Rapport de M. Taurines, dépôt et lecture, déclaration d'urgence et adoption sans discussion le 12 août 1936 (*J. O.* du 13, Débats parlementaires, p. 1.264).

III. — JURISPRUDENCE

Recueil Lebon. — Arrêts du Conseil d'Etat, années 1923 à 1940.

Dalloz. — Recueil périodique et critique et Recueil hebdomadaire de jurisprudence, mêmes années.

IV. — DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

A) Instructions

Instruction du Ministre des Pensions du 11 janvier 1932, relative à l'application des dispositions des lois des 30 janvier 1923 et 18 juillet 1924 modifiées par celle du 21 juillet 1928 et du règlement d'administration publique du 16 mai 1931 (*J. O.* du 9 février 1932).

Instruction du Ministre des Anciens Combattants et Pensionnés du 8 décembre 1938, pour l'application du décret du 24 août 1930, modifié par celui du 16 avril 1935 concernant les emplois réservés aux militaires indigènes de l'Algérie (*J. O.* du 13 décembre 1938).

Instruction du Ministre de la Guerre du 14 octobre 1938 relative à l'attribution du pécule (*J. O.* du 18 octobre 1938).

B) Circulaires

Circulaires de la Présidence du Conseil en dates des 25 septembre 1926 (*J. O.* du 1^{er} octobre 1926), 14 juin 1930 et 9 octobre 1938.

Circulaires du Ministère des Pensions en dates des 27 juillet 1928, 23 décembre 1929, 6 juillet 1934, 5 mai 1936 et 20 septembre 1937.

Circulaire du Ministère de la Guerre en date du 10 juin 1936 relative aux militaires classés selon les dispositions du décret-loi du 30 octobre 1935 (Bulletin officiel des Ministères de la Guerre, des Pensions, de l'Air, 2^{ème} trimestre, 1936).

Circulaires intérieures du Ministère des Finances en dates des 20 juin 1931, 22 octobre 1931, 31 mai 1935, 8 juillet 1936, 18 janvier 1937, 15 février 1937, 9 août 1937, 3 et 22 décembre 1937, 8 juin 1938.

V. — PÉRIODIQUE

La Tribune des Fonctionnaires, années 1923 à 1940.

Vu : Pour le Doyen,
L'ASSESEUR,
GILBERT GIDEL.

Vu : LE PRÉSIDENT
DE LA THÈSE,
LOUIS ROLLAND

Vu et permis d'imprimer :
LE RECTEUR DE L'ACADÉMIE DE PARIS
CH. ROUSSY.

Table des Matières

INTRODUCTION	1
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les bénéficiaires de la législation sur les emplois réservés</i>	12
<i>Section I.</i> — Les diverses catégories de bénéficiaires	13
§ 1. Les mutilés de guerre	13
§ 2. Les veuves de guerre	16
§ 3. Les victimes civiles de la guerre	17
§ 4. Les orphelins de guerre	18
§ 5. Les médecins, pharmaciens, chirurgiens-dentistes et vétérinaires pensionnés pour infirmités de guerre	22
§ 6. Les militaires des armées de terre et de mer engagés et rengagés, commissionnés ou appartenant au cadre de maistrance	25
<i>Section II.</i> — Les limitations du droit d'accession aux emplois réservés	28
§ 1. Application de la législation sur les cumuls	29
§ 2. Limitations dans le temps	32
CHAPITRE II. — <i>Les emplois réservés</i>	35
§ 1. Administrations ou entreprises dont relèvent les emplois réservés	35
§ 2. Classification des emplois réservés	38
§ 3. Proportions suivant lesquelles les emplois peuvent être réservés	41
§ 4. Modification de la législation sur les emplois réservés	46

CHAPITRE III. — <i>Les conditions d'aptitude exigées des candidats</i>	50
§ 1. Conditions d'aptitude morale	50
§ 2. Conditions d'aptitude physique	58
§ 3. Conditions d'aptitude professionnelle .	62
<i>réservés</i>	69
CHAPITRE IV. — <i>Les règles d'accession aux emplois</i>	
<i>Section I.</i> — Le classement.....	69
§ 1. Production des demandes.....	70
§ 2. Constitution des dossiers.....	73
§ 3. Instruction des candidatures.....	74
§ 4. Classement	75
§ 5. Etablissement des listes de classement	82
<i>Section II.</i> — La nomination.....	85
§ 1. Désignation des candidats classés....	86
§ 2. Délai imposé aux Administrations pour la nomination	92
§ 3. Nomination des candidats civils à défaut de postulants classés.....	97
§ 4. Publication et effets de la nomination	98
<i>Section III.</i> — Les règles spéciales d'accession..	103
§ 1. Accession aux recettes buralistes de deuxième classe.....	104
§ 2. Accession aux emplois communaux ..	108
§ 3. Accession aux emplois attribués aux orphelins de guerre.....	110
§ 4. Accession aux emplois médicaux	112
§ 5. Accession des orphelines de guerre aux emplois d'ouvrières des Manufactures de l'Etat	114
CHAPITRE V. — <i>Les changements d'emplois</i>	117
§ 1. Reclassement pour inaptitude professionnelle	118
§ 2. Changement d'emploi pour convenances personnelles	122

§ 3. Reclassement pour inaptitude physique	126
A) Conditions exigées.....	127
B) Maintien en fonctions et reclassement par priorité.....	133
C) Rémunération afférente au nouvel emploi	137
CHAPITRE VI. — <i>Les voies de recours</i>	143
§ 1. Bénéficiaires des voies de recours....	143
§ 2. Décisions susceptibles d'être attaquées	148
§ 3. Conditions de forme des recours.....	152
CONCLUSION	154
BIBLIOGRAPHIE	160

IMPRIMERIE
H. JEHAN
GAILLON (Eure)

